

# EU-inträdet betydelse för om- regleringen av apoteksmarknaden

Utifrån governance- och organisationsteori

Marie Nyström Gustavsson  
Anna Johansson

# Abstract

Uppsatsen behandlar omregleringen av svenska apoteksmarknaden. Problemet som undersöks är vilka förklaringar till och effekter av omregleringen som spåras utifrån governance- och organisationsteori. Undersökningen sker på aktörsnivå med syftet att kartlägga om en europeisering av apoteksmarknaden skett, vilket mäts genom juridifiering och marknadisering. Empiriskt och teoretiskt material undersöks för besvarande av frågeställningen. Det teoretiska materialet utgörs av Jacobsson, Pierre och Sundströms governance- och organisationsteori. Tillsammans med processerna; europeisering, marknadisering och juridifiering, skapas analysverktyget där processerna operationaliseras. Analysverktyget appliceras på empiriskt material, bestående av exempelvis riksdagstryck, utredningar och media. Genom en deduktiv metod går analysen från hög till låg abstraktionsnivå och frågeställningen besvaras. Ett illustrativt exempel konkretiserar teoretiskt abstrakta resonemang. Förklaringar som framkommer empiriskt som teoretiskt spåras till EU-inträdet är nya aktörer och ett nytt regelverk. Ökad konkurrens, otydlig ansvarsfördelning och juridifiering är effekter som framkommer. Slutsatsen är att en europeisering genom marknadisering och juridifiering av apoteksmarknaden i Sverige har skett.

**Nyckelord:** Governance, organisationsteori, omreglering, europeisering, apoteksmarknad

**Antal ord:** 9820

# Innehållsförteckning

Innehållsförteckning .....	1
1. Inledning .....	2
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Syfte och frågeställning .....	4
1.3 Avgränsningar .....	5
1.4 Uppsatsens disposition.....	6
2. Teori.....	6
2.1 Forskningsöversikt.....	6
2.2 Teorier som förklarar .....	8
2.3 Governance .....	8
2.4 Organisationsteori .....	9
2.5 Europeisering, marknadisering och juridifiering .....	10
3. Metod och material .....	12
3.1 Metod .....	12
3.1.1 Teorikonsumerande analys .....	13
3.1.2 Analysverktyg och operationaliseringar .....	13
3.2 Material .....	14
3.2.1 Teoretiskt material .....	14
3.2.2 Empiriskt material.....	15
4. Beskrivning av empiri.....	16
4.1 Inledning .....	16
4.2 Nytt regelverk .....	16
4.3 Nya aktörer .....	17
4.4 Operationsstoppet .....	18
4.4.1 Händelseförlopp.....	19
4.4.2 Efter operationsstoppet .....	19
4.5 Sammanfattning och resultat av beskrivande empiri .....	20
5. Teoretisk analys av empirin.....	21
5.1 Förklaringar till omregleringen av apoteksmarknaden.....	22
5.2 Effekter av en omreglerad apoteksmarknad .....	23
5.3 Slutsatser.....	25
6. Avslutande diskussion .....	25
7. Referenser .....	28

# 1. Inledning

År 2019 sker ett operationsstopp vid Uppsala Akademiska sjukhus (hädanefter benämnt operationsstoppet) vilket redan första dagen påverkade 30 patienter (Carpman 2019). Operationsstoppet varade i 10 dagar då det rådde brist på sjukvårdsmaterial (Dagens Nyheter 2019). En stor debatt uppstod och olika aktörer höll varandra ansvariga. Denna uppsats är en fallstudie av omregleringen av apoteksmarknaden, där operationsstoppet fungerar som illustrativt exempel. Genom att illustrera med ett verkligt exempel, påvisas, dels effekterna av omregleringen av apoteksmarknaden, dels uppsatsens utomvetenskapliga relevans. Genomgående är det omregleringen och dess relation till EU-inträdet som är uppsatsens fokus.

Omregleringen av apoteksmarknaden skedde 2009 efter europeiska gemenskapsrättens dom 2005 som förkunnade att apoteksmonopolet stred mot konkurrenslagstiftningen. Det svenska handelsmonopolet omformades (Mål C-438/02). Uppsatsen ämnar besvara vilka förklaringar och effekter omregleringen av apoteksmarknaden har haft utifrån uppsatsens teoretiska ramverk.

Vi ämnar undersöka om omregleringen av apoteksmarknaden är ett fall av europeisering. En hypotes som drivs genom uppsatsen. Uppsatsen använder begreppet ”omreglering”, för att åsyfta den privatisering som skedde. Även ”avreglering” kan användas som begrepp då ingen tydlig åtskillnad finns (Statskontoret 2012 s.17). Begreppen används synonymt, där ”privatisering” främst återfinns i vårt teoretiska material medan omregleringen oftare används i det empiriska materialet.

Uppsatsen undersöks omregleringen utifrån Jacobsson, Pierre och Sundströms governance- och organisationsteori. Teorin är både en kritik mot, och utveckling av governance- och organisationsteori. Genom att kombinera teorierna och förhålla sig kritiskt till det rationella förhållningssätt traditionell organisationsteori utgår ifrån, menar forskarna att nya aspekter belyses. Uppsatsens deduktiva karaktär gör att analysen går från hög till låg abstraktionsnivå. Utifrån det teoretiska ramverket framkommer tre processer; europeisering, marknadsiering och juridifiering, vilka ligger till grund för uppsatsens analys. Eftersom syftet är att försöka kartlägga huruvida det skett en europeisering av svenska apoteksmarknaden genom juridifiering och marknadsiering, operationaliseras och analyseras dessa. Mätning av europeiseringen görs implicit, avsnitt 4. Beskrivning av empiri, då EU-inträdet påverkan på svenska staten utreds. Förändringen som framkommer ligger till grund för den teoretiska analysen, där empiri och teori knyts samman och resultatet presenteras.

EU-inträdet betydelse påvisas i empirin. Medlemskapet har påverkat apoteksmarknaden på två tydliga sätt. Genom ett nytt regelverk och nya aktörer har EU fått ett ökat inflytande på apoteksmarknaden. Det nya regelverket har exempelvis inneburit en ny konkurrenslagstiftning och omfattande förändringar för organiseringen mel-

lan aktörer. Nya aktörer är delaktiga i tillhandahållandet av varor och tjänster. Aktörer som samverkar på apoteksmarknaden är; EU, regioner, företag, myndigheter och domstolarna. Det illustrativa exemplet konkretiserar effekterna av omregleringen; otydlig ansvarsfördelning och problematiken kring utformningen av upphandling. En problematik som relaterar till att pris utgör ett överordnat värde och bristande kravställning från upphandlande enheter.

Resultatet som framkommer utifrån operationaliseringarna visar på att EU är en aktör som påverkat hur svenska staten organiserar apoteksmarknaden. EU-inträdet har gjort att regelföljning blivit en vägledande princip för organiseringen av apoteksmarknaden, med flera agerande aktörer. Detta resultat kan kopplas till europeisering genom marknadisering och juridifiering. Uppsatsens deduktiva metod ger förklaringar till och effekter av omregleringen. Metoden utgår ifrån governance- och organisationsteori och mot bakgrund av dessa teorier skapas ett analysverktyg. Forskningsfrågan besvaras i den teoretiska analysen av empirin. Slutsatserna formas av de teoretiska perspektiven, governance- och organisationsteori vilka belyser styrning och organisation. Förklaringarna till omregleringen som framkommer är att det skett en europeisering av apoteksmarknaden, som förändrat styrsystemet och förhållandet mellan olika aktörer. Effekterna som framkommer är ökad konkurrensutsättning, försvårat ansvarsutkrävande och maktförskjutning. I resultatet påvisas även att de generella effekter uppsatsen spårat, även framkommer i det illustrativa exemplet operationsstoppet.

I den avslutande diskussionen sammanfattas uppsatsen och resultatet diskuteras och kritiserar. Kritiken belyser det metodologiska tillvägagångssättets begränsningar och generaliseringsmöjligheterna. Även teoriernas förklaringskraft för besvarandet av uppsatsens frågeställning kommenteras. Vidare presenteras framtida forskningsmöjligheter.

## **1.1 Bakgrund**

Nedan beskrivs bakgrunden till omregleringen av apoteksmarknaden. Vid kartläggningen framkommer processer som ligger till grund för förklaringar till och effekter av omregleringen. Beskrivningen har startpunkt vid förstatligandet av apoteksverksamheten 1971, och sträcker sig fram till omregleringen 2009.

År 1971 antogs en ny lag om detaljhandel av läkemedel (SFS 1970:205). Förstatligande av ägandet av apoteksverksamheten skedde och ett statligt monopol bildades (prop. 1970:74). Ett förslag i propositionen lød: ”2 § Detaljhandel med läkemedel får drivas endast av staten eller av juridisk person i vilken staten äger ett bestämmande inflytande.” (Prop. 1970:74. s.3). Läkemedelsverket grundades 1990 (Läkemedelsverket 2015) och har ansvar för kontroll, tillsyn och tillverkning av läkemedel samt parti- och detaljhandel på öppenvårdsapoteken (Lundgren & Ågren 2018 s.54).

Under 1990-talet och vid millennieskiftet debatterades apoteksverksamheten. Monopolet kvarstod men ifrågasattes av en läkemedelsförsörjningsutredning, (SOU 1994:110) och betänkandena; (bet. 1998/99:SOU01) och (bet.2002/03:SOU1). Ett namnbyte skedde 1998, från Apoteksbolaget AB till Apoteket AB (hädanefter benämnt Apoteket) (Prop. 2008/09:145 s.54). "Omreglering" är det begrepp som används i dokument från riksdagen. Bland annat i regeringens proposition där det nya lagförslaget för organisering av apoteksmarknaden föreslås (prop. 2008/09:145). Därav används det vidare i uppsatsen

År 1995 gick Sverige med i EU (Europakommissionen 2019), vilket innebar en ny aktör på supranationell nivå. EU-inträdet medförde bland annat en ny rättslig grund. Svensk lagstiftning skulle harmoniseras med EU-lagstiftning. Där EU-lagstiftningen som regel har överordnat värde (Ahlbäck Öberg och Wockelberg 2015 s.136). EU:s konkurrenslagstiftning gjordes gällande i Sverige.

EU-inträdet fick konsekvenser för apoteksmonopolet, europeiska gemenskapsrättsens domstol 2005 fastslog att apoteksmonopolet stred mot den fria konkurrens som skall gälla inom unionen. Domen fastslog att handelsmonopolet skall utformas så "att ingen diskriminering med avseende på anskaffnings- och saluföringsvillkor föreligger mellan medlemsstaternas medborgare" (Mål C-438/02, punkt nr 33). Konkurrensreglerna omnämns bland annat i Fördraget om Europeiska Unionens funktionssätt (12012E/TXT). En rekommendation från Europakommissionen pekade på otillräcklig konkurrens på läkemedelsmarknaden i Sverige (KOM(2002)191 slutlig s.64). I propositionen "Sjukhusens läkemedelsförsörjning" lyfts att sjukhusen skall erhålla ökad frihet i organiseringen av läkemedelsförsörjningen och en ändring av lagen (SFS 1996:1152) om handel med läkemedel m.m. föreslogs (Prop. 2007/08:142 s. 3, 15). I september 2008 konkurrensutsattes sjukhusens läkemedelsförsörjning (Statskontoret 2013 s.118). Ett av regeringens övergripande mål med omregleringen var bland annat "ökad tillgänglighet till läkemedel, bättre service och ett bättre tjänsteutbud" (Prop. 2008/09:145 s. 80), utan att göra avkall på den "kompetens och säkerhet i läkemedelsförsörjningen" som fanns tidigare (Prop. 2008/09:145 s. 80). Antagande av (prop. 2008/09:145) resulterade i omregleringen av apoteksmarknaden, 1 juli 2009 upphörde det statliga monopolet. En omreglerad marknad öppnade för fler aktörer samt nya sätt att organisera sig på.

Bakgrunden till omregleringen av apoteksmarknaden visar på att EU-inträdet, lagstiftningen och konkurrensutsättning varit av vikt. Dessa empiriskt observerade faktorer teoretiseras genom processerna europeisering, juridifiering och marknadisering.

## 1.2 Syfte och frågeställning

Uppsatsens syfte är att kartlägga huruvida det skett en europeisering av svenska apoteksmarknaden genom juridifiering och marknadisering. Uppsatsen argumente-

rar för att omregleringen av apoteksmarknaden är ett fall av europeisering. Europeisering kan definieras på olika sätt, uppsatsen utgår ifrån Sundström och Jacobssons (2007) definition. Europeisering definieras som "a) Utbytet som sker mellan statsförvaltningen, andra EU-länders statsförvaltning och olika EU-organisationer och, b) effekterna utbytet har på sättet som staten är kontrollerad, organiserad och hur den fungerar." (Sundström & Jacobsson 2007 s.3, vår kursivering). Uppsatsen uppmärksammar omregleringen av apoteksmarknaden på ett abstrakt plan utifrån governance- och organisationsteoretiskt resonemang.

Teoretikerna menar att europeiseringen inneburit både ökad marknadsiering genom privatiseringar samt en ökad juridifiering, vilken spåras till ökat fokus på regelföljande (Nyberg 2017; Taxén 2017). Detta undersöks med utgångspunkt i EU-inträdet. Europeiseringen uppsatsen behandlar och diskuteras på ett abstrakt plan, och konkretiseras innebörden av EU-inträdet nya regelverk och nya aktörer för apoteksmarknaden. Undersökningen sker utifrån ett governance- och organisationsteoretiskt perspektiv. Uppsatsen frågeställningen utgår ifrån det teoretiska ramverk som skapats och ämnar uppfylla uppsatsens syfte. Med det teoretiska ramverket söks förklaringar till och effekter av omregleringen av apoteksmarknaden utifrån governance- och organisationsteori. Uppsatsens forskningsfråga lyder:

- *Vilka förklaringar och effekter till omregleringen av apoteksmarknaden framkommer ur ett governance- och organisationsteoretiskt perspektiv?*

Forskningsfrågans utomvetenskapliga relevans ges genom att apoteket är en grundläggande samhällsfunktion (jmf. Lundgren & Ågren, 2018 s.7, 44). Den inomvetenskapliga relevansen ges genom anknytning till tidigare forskning genom att förklara omregleringen av apoteksmarknaden utifrån processerna europeisering, marknadsiering och juridifiering.

### **1.3 Avgränsningar**

För att möjliggöra djupare analys av frågeställningen och tydligare struktur av uppsatsen har avgränsningar av både teori och empiri gjorts. Förklaringar till omregleringen av apoteksmarknaden söks utifrån de teoretiska perspektiv som presenteras i teoriavsnittet. Effekterna av omregleringen kan observeras empiriskt varav uppsatsen uppmärksammar några. Det medför att vissa aspekter inte tydligt framkommer, samtidigt vore det alltför omfattande att kartlägga alla aspekter. Eftersom uppsatsens teoretiska ramverk inte behandlar den politiska aspekten av privatisering, undersöks inte den politiska debatten.

Teoretiska avgränsningar har gjorts i samband med konstruerandet av det teoretiska ramverket, vilket ligger till grund för det analytiska verktyget. Boken *Governing the Embedded State: The Organizational Dimension of Governance* (2015) av Jacobsson, Pierre och Sundström beskriver ett antal teorier och begrepp. Teorier som berörs är governance, organisationsteori och metagovernance. Metagovernance behandlas ej i uppsatsens då applicerande av metagovernanceteori frångår

uppsatsens syfte. Vidare begränsas governanceteorin då aspekter som exempelvis fragmentering frångår besvarande av uppsatsens frågeställning. Ytterligare en avgränsning är att endast undersöka processerna europeisering, marknadsisering och juridifiering för att erhålla analytiskt djup.

Avgränsningar av det empiriska materialet bidrar med struktur och fokus. Mot bakgrund av syfte och frågeställning undersöks endast omregleringen av apoteksmarknaden, varken andra fall av europeiseringen eller omregleringar av andra sektorer. Vidare undersöks endast ett illustrativt exempel, operationsstoppet, för att konkretisera effekterna.

## **1.4 Uppsatsens disposition**

Uppsatsens delar presenteras i följande ordning: inledning, teori, metod och material, beskrivning av empiri, teoretisk analys av empirin och avslutande diskussion. Inledningsvis presenteras bakgrunden till omregleringen vilken utgör en grund för de empiriska beskrivningar och teoretiska analyser som görs. Teorierna uppsatsen bygger på beskrivs och ett teoretiskt ramverk konstrueras. Ramverket ligger till grund för den teoretiska analysen av empirin och diskussionen. Då det teoretiska ramverket beskrivits följer en översikt av uppsatsens metod och material. Beskrivningen av empirin går igenom omregleringen av apoteksmarknaden och konkretiserar förklaringar till och effekter av omregleringen. Därefter länkar den teoretiska analysen samman teorin med beskrivningen av empirin. Vad som förklarar omregleringen av apoteksmarknaden och de effekter den haft utifrån det teoretiska ramverk utkristalleras i den teoretiska analysen av empirin och resoneras kring i den avslutande diskussionen.

# **2. Teori**

## **2.1 Forskningsöversikt**

Uppsatsen utgår ifrån governance- och organisationsteori för att utkristallisera förklaringar till och effekterna av en omreglerad apoteksmarknad. Nedan presenteras en forskningsöversikt av governance- och organisationsteori. Uppsatsens teori placeras i en bredare kontext där olika forskares synsätt diskuteras. Jacobsson, Pierre och Sundströms governance- och organisationsteori diskuteras i förhållande till andra teorier. Tidigare forskning om governance- och organisationsteorier behandlar flertalet aspekter men ofta behandlas dessa teorier separat. Tidigare forskning om omregleringen av apoteksmarknader, både i internationell och svensk kontext, har till stor del varit inriktad på konsekvenser för läkemedelsförsörjningen samt hur själva omregleringen gått till.

Governanceteorin är väletablerad inom både företagsekonomisk och statsvetenskaplig forskning (se exempelvis Ansell & Torfing 2016; Montin 2001). Den statsvetenskapliga variant av governanceteori formulerad av Jacobsson, Pierre och



Sundström uppsatsen utgår ifrån, inriktas på hur stater styrs genom nätverk och samarbete. Bland annat beskrivs staten som inbäddad, vilket även gjorts av Scharpf (1994). Ett teoretiskt resonemang som utvecklas i en svensk kontext av Jacobsson, Pierre och Sundström. Governanceteorin har dock kritiserats för att vara abstrakt och svår att applicera på verkligheten (se exempelvis Guhan 1998 för kritik mot världsbankens sätt att bedriva governance).

Uppsatsen sätts in i en kontext genom att överblicka även organisationsteorins tidigare forskning. Organisationsteorin har enligt Hall (2012) utvecklats från att ej varit utforskad på 1900-talets början, till att markant öka i popularitet vid mitten av 1900-talet (Hall 2012 s.49-51). Uppfattningen om organisationer har under forskningsdisciplinens utveckling förändrats. Från ett mekaniskt synsätt, till betoning på praktiker och skapandet av olika verksamhetsoberoende modeller (ibid. s.49-50, 52). I början av 1970-talet fanns tilltro till staten som aktör, och att staten hade kapacitet att agera för att förändra. Under samma period väcktes kritiska röster mot staten av exempelvis den så kallade Chicagoskolan (Schliesser 2012).

Synen på staten som ineffektiv och svåråtkomlig växte fram (Jacobsson, Pierre och Sundström 2015 s.10-11). Under 1980-talet skedde en utbredning av ekonomiska reformer vilka pekar på att statens inblandning skall minska. Vidare betonas rationalitet inom traditionell organisationsforskning (Hall 2012 s.39, 57). Hood identifierade bland annat att den offentliga sektorn började bedrivas under företagsliknande former, ökad konkurrens och sparsamhet i resursutnyttjande, ett styrsätt han kallade New Public Management (Hood 1991, s.5).

Således används organisationsteori inom statsvetenskapen för att förklara förvaltningar och deras styrning och organisation. Organisationsteori blir relevant för att uppnå uppsatsens syfte, som är att förklara omregleringen av apoteksmarknaden, vilket har förändrat relationen mellan staten och externa aktörer. Jacobsson, Pierre och Sundström (2015) opponerar sig mot den traditionella bilden Hall (2012) beskriver av staten som rationell aktör och argumenterar för att staten agerar efter bunden rationalitet och påverkas av den externa miljön. Detta sätt att behandla organisationsteori möjliggör att se organisationer ur nya perspektiv och utvidga förklaringsfaktorerna för olika processer, mekanismer och problem inom statsvetenskapen. Kombinationen av governance- och organisationsteori är ett sätt att undgå kritiken gentemot governanceteori. Därav använder uppsatsen denna kombination.

Europeisering är uppsatsens forskningsområde och har sedan Europeiska unionen bildades behandlats av ett stort antal forskare. För forskning som belyser hur EU-inträdet påverkat europeiska stater se exempelvis Green Cowles, Caporaso, Risse (2001). Begreppet europeisering har konkretiserats och använts inom statsvetenskapen av bland annat Sedelmeier (2012). För en analys av hur Sverige förhåller sig till och har förändrats av EU och europeiseringen se exempelvis Mörth (2015).

Tidigare studier på omreglering av apoteksmarknaden har fokuserat på effekter som kopplas till omregleringen. För studier i en svensk kontext se exempelvis Håkosen m.fl. (2016), som undersöker konsumenternas handelsmönster av läkemedel. Eller

Bergman, Granlund och Rudholm (2016) för studier av hur kostnader för daglig dos medicin förändrats efter omregleringen. För studier i en internationell kontext se exempelvis Volger, Habimana och Arts (2014) som undersöker hur kostnader, service och tillgänglighet förändrats i nio europeiska länder som följd av en omreglerad apoteksmarknad.

## 2.2 Teorier som förklarar

Dispositionen av teoridelen är upplagd så att governanceteori, organisationsteori och europeisering, marknadsiering och juridifiering utgör varsitt avsnitt. Teorierna ramverket utgörs av är governance- och organisationsteori, vilka först presenteras var för sig och därefter vävs samman. Det governance- och organisationsteoretiska ramverket belyser hur stater styr, styrs och organiseras. Governanceteori visar på hur styrningens övergripande struktur påverkar beslutsfattande. Organisationsteori förklarar hur aktörer förhåller sig till varandra och utökar förståelsen för hur samspillet såväl inom som mellan aktörer påverkar lösningar, problem och beslut (Jacobsson, Pierre och Sundström 2015 s. 29, 40). Kombinationen av governance- och organisationsteori visar hur beslut formas utifrån styrningens struktur och omgivande miljö. Jacobsson, Pierre och Sundström uttrycker det som "Finally, bringing organization theory into governance research thus uncovers broader aspects of steering and coordination and governing which we otherwise would not have noted" (Jacobsson, Pierre & Sundström 2015 s.6). Utifrån uppsatsens teoretiska ramverk framkommer tre processer; europeisering, marknadsiering och juridifiering vilka aktualiseras i fallet, en omreglerad apoteksmarknad.

Litteraturen som används för det teoretiska ramverk presenteras nedan översiktligt. För ytterligare presentation se avsnitt 3.2. Material. Teorierna uppsatsen utgår från är ett samarbete mellan Sundström, Jacobsson och Pierre. Vilka behandlas i *Governing the Embedded State: The Organizational Dimension of Governance* (2015) och i två artiklar, *The embedded state: from government to governance: the case of Sweden* (Sundström & Jacobsson 2007) och *The Europeanization of the Swedish State* (Jacobsson & Sundström 2016). Marknadsiering och juridifiering kopplad till europeiseringen belyses av författarna Millares, Nyberg & Strandberg (2015), Nyberg (2015; 2017) och Taxén (2017).

## 2.3 Governance

Governance styre innefattar exempelvis inbäddning och regelföljning vilket Sundström och Jacobsson (2007) belyser genom sin teori. Ett av huvuddragen i teorin är särskiljandet av government-och governancestyruing (Sundström & Jacobsson 2007 s. 3-4). Governmentstyrda stater karaktäriseras av en hierarkisk struktur där kännetecknen är autonomi, enhetlighet och regelskapande. Governance å andra sidan karaktäriseras av nätverksstrukturer där staten är inbäddad, fragmenterad och regelföljande (ibid s.8-9).

Sundström och Jacobsson (2007) betonar i sin teoretiska analys att governance-styrning förändrar staters möjligheter att styra. Governancestyre karakteriserar sätet stater styrs på, exempelvis svenska staten (Sundström & Jacobsson 2007 s.22). Styrningen blir mer komplex och staters möjlighet att ingripa och påverka förändras genom governance-styrning. Governance-styrning kännetecknas av att horisontella, snarare än hierarkiska strukturer råder. Beslutsfattande är en samarbetsprocess som genomförs i policynätverk. Sundström och Jacobsson beskriver governance som att "[i]mportant decisions are taken, therefore, within networks where many kinds of actors participate - Swedish and foreign, public and private." (2007 s. 18). Stater både styr och styrs därmed av privata och offentliga aktörer (Jacobsson, Pierre & Sundström 2016 s.3)

Med att governance leder till inbäddning åsyftas att nätverksstyrningen gör att organisationer blir omgärdade och resursberoende av flera olika samarbetspartners för att agera (Sundström & Jacobsson 2007 s.8). Jacobsson, Pierre och Sundström (2016 s.5-6) lyfter problematiken med ansvarsutkrävande som kan uppkomma genom att beslutsfattandet är en samarbetsprocess utan tydlig hierarki. Teorin betonar att stater som aktörer genom governance-styrning inte förlorar sitt värde, men att rollen de får förändras. Stater tenderar att bli mer regelföljande (Jacobsson & Sundström 2015 s.526-527).

Sammanfattningsvis förklarar governanceteorin strukturen för hur aktörer förhåller sig till varandra i rummet. Det som missas är relationen mellan aktörerna. Som nämns i forskningsöversikten ger inkluderandet av organisationsteori utökade möjligheter att konkretisera teorierna. Därav inkluderas ett organisationsteoretiskt perspektiv som även belyser de relationella aspekterna.

## 2.4 Organisationsteori

Jacobsson, Pierre och Sundström (2015) kombinerar organisationsteori med governanceteorin. Organisationsteorin behandlar inledningsvis den omgivande miljön och bunden rationalitet. Organisationsteori åtskiljer inte staten från andra organisationer, utan framhåller att alla organisationer möter samma konfliktområden (Jacobsson, Pierre & Sundström 2015 s.6). Därför inkluderar begreppet organisation även stater som aktörer.

Miljön organisationen befinner sig i kan vara strukturerad och förutsägbar eller föränderlig och oförutsägbar. Beroende på miljön ställs olika krav på organisationen. En föränderlig miljö kräver en anpassningsbar och responsiv organisation. I kombination med krav på regelföljning leder det till att nivåer längre ned i hierarkin skiftar från anpassning till den externa miljön till internregelföljning. Medan det i en förutsägbar miljö utvecklas en hierarkisk organisation, där de hierarkiska relationerna kräver kontroll (Jacobsson, Pierre & Sundström, 2015, s.33-35). Det finns en problematik som berör förhållandet, det vill säga organisationers dilemma mellan att vara öppna och responsiva. En förmåga att svara på förändringar utan att bli

överbelastad med problem, samtidigt beröra tillräckligt många problem för att upplevas legitim (ibid s.40).

Jacobsson, Pierre och Sundström argumenterar för att stater, som organisationer, karaktäriseras av att agera efter bunden rationalitet. Vilket beskrivs som beslutsfattares, det vill säga organisationer och individers, bristande information om olika val och sammankopplingen mellan konsekvenser, preferenser och beslut, samt tidsbrist. Rationaliteten är bunden då tillgången till information är begränsad, vilket omöjliggör rationellt agerande (Jacobsson, Pierre & Sundström 2015, s.37). Rationaliteten binds till regelverk och lagar, vilket gör organisationer till regelföljande enheter. Regelföljande är inte nödvändigtvis en nackdel utan kan vara ett sätt att undkomma krav på att precisera preferenser och förmågan att förutse konsekvenser av specifikt handlande (ibid, s.37-39) Det finns dock svårigheter att anpassa och översätta ett nytt regelverk till det befintliga, en översättningsproblematik (ibid s.23-25).

Jacobsson, Pierre och Sundströms (2015) sammanfogar governanceteoretiska resonemang med organisationsteoretiska. Governanceteori betonar konstruerandet, mobiliseringen och bibehållandet av olika nätverkskonstellationer. Organisationsteori betonar hur lösningar, problem och beslut inom och mellan organisationer sker (Sundström, Jacobsson och Pierre 2015 s. 29, 40). Exempelvis kan governance- och organisationsteori sammanfogas när stater som regelföljande undersöks. Regelföljande är ett tecken på governancestyre (Sundström & Jacobsson 2007 s. 29) och organisationsteori betonar den omgivande miljön och bunden rationalitet. Frånvaron av rationalitet ersätts av en strävan mot att bli regelföljande. (Jacobsson, Pierre & Sundström, 2015, s.33, 38). Kombinationen av governance- och organisations-teori möjliggör en ökad förståelse för den omgivande miljöns externa tryck, vilket också påverkar organisationer internt. Organisationer både påverkar och påverkas av den externa miljö och det sammanhang den befinner sig i. Poängteras skall att teorierna, governanceteori och organisationsteori, kan åtskiljas strikt teoretiskt. I praktiken är att distingera dem svårt, därför åtskiljs inte teorierna i uppsatsens teoretiska analys.

## **2.5 Europeisering, marknadsiering och juridifiering**

Utifrån organisationsteoriens antagande om den omgivande miljön och bakgrundens betonande av EU-inträdet inkluderas, i uppsatsen, processer som relaterar till EU-inträdet. Processerna belyses genom att de definieras och utreds. Processerna är: europeisering, marknadsiering och juridifiering. Jacobsson, Pierre och Sundström (2015) relaterar europeisering och ett förändrat styrsätt till governance och menar att EU-inträdet gjort att “states are still key actors in this Europeanized and globalized context, but it is a role that is in flux” (Jacobsson, Pierre & Sundström 2015, s.20). Marknadsiering och juridifiering relaterar till europeisering (Nyberg 2015 s.524; Taxén 2017 s.8). Europeiseringen utgör en länk mellan teorier som förklarar omregleringen och hur organiseringen har förändrat sig.

Sundström och Jacobsson (2007) definierar europeisering som *"a) Utbytet som sker mellan statsförvaltningen, andra EU-länders statsförvaltning och olika EU-organisationer och, b) effekterna utbytet har på sättet som staten är kontrollerad, organiserad och hur den fungerar."* (Sundström & Jacobsson 2007 s.3, vår kursivering). De argumenterar för att EU-inträdet förstärkt governance-styret och ökat staters grad av att vara inbäddade och regelföljande. Staternas relation till EU tenderar enligt Sundström och Jacobsson resultera i en förändring från regelskapande till regelföljande. Vilket innebär att medlemsstater i högre utsträckning följer lagar skapade i samarbetsprocesser (ibid s.5). Lagar stiftas fortfarande inom stater, men staternas uppgift har förändrats till att även efterleva europeiska lagar (Jacobsson & Sundström 2015 s.522).

EU-inträdet har inneburit ett ökat utbyte mellan olika nivåer, (Sundström & Jacobsson 2007 s.4), både horisontellt (myndigheter på samma hierarkiska nivå) samt vertikalt (politiker och tjänstemän). EU-inträdet har därigenom skapat en kontext där politik utformas tillsammans med andra (Jacobsson & Sundström 2015 s.522). Sundström och Jacobsson argumenterar för att Sverige, i egenskap av att vara medlemsstat, är inbäddat i EU bland annat eftersom alla policyområden påverkas av EU-politiken (Sundström & Jacobsson 2007 s.3). Det gränsöverskridande beslutsfattandet försvårar medlemsstaternas möjlighet till kontroll och att ha en självständig organisering (ibid s.22). EU-inträdet har enligt Nyberg och Taxén resulterat i en marknadsiering och juridifiering. Marknadsiering definieras som den process där *"allt större delar av den offentliga sektorn börjat bedrivas under marknadsliknande former."* (Millares, Nyberg & Strandberg 2015 s.501, vår kursivering). Juridifiering definierar Taxén som *"en förskjutning av makt och ansvar från politiker till jurister."* (Taxén 2017 s.7)

Marknadsiering har förändrat organiseringen av offentliga verksamheter bland annat genom privatisering och konkurrensutsättning (Millares, Nyberg & Strandberg 2015 s.499). Förändringen belyser relationen mellan marknad-stat, en dikotom uppdelning som Millares, Nyberg och Strandberg (2015) ifrågasätter. Eftersom uppdelningen enligt dem leder till föreställningar om att stat och marknad kan separeras. Vilket i praktiken inte är möjligt (Millares, Nyberg & Strandberg s.501). Något även Jacobsson, Pierre och Sundström betonar i sin governance- och organisations-teori, genom att belysa samverkan mellan flera aktörer (Jacobsson, Pierre & Sundström 2015). Den dikotoma uppdelningen möjliggör en teoretisk diskussion. En diskussion Nyberg för med syftet att lyfta hur konkurrenslagstiftningen både inneburit en förändrad relation mellan marknad-stat och politik-juridik (Nyberg 2015 s.527-528).

Nyberg argumenterar för att EU-inträdet förändrat organiseringen av den svenska staten. Förändringen inkluderar dels en marknadsiering av staten, dels en juridifiering av politiken (Nyberg 2015 s.526-527). För det första argumenterar Nyberg för att EU:s konkurrenslagstiftning inneburit konsekvenser för relationen mellan marknad-stat. Detta härleder Nyberg till att offentliga aktörers blotta närvaro på marknaden kan göra att effektiv konkurrens hämmas vilket därigenom bryter mot lagen

(ibid s.521). För det andra menar Nyberg att en maktförskjutning från politik till juridik skett. Vilket Nyberg härleder till att det skett en förändring i hur konflikter avgörs. Idag sker det i domstol istället för genom förhandlingar mellan intressegrupper, som den tidigare svenska modellen byggde på (ibid s.512). Nybergs resonemang om EU-inträdet påverkan kan kopplas till Jacobsson, Pierre och Sundströms teori om hur europeisering påverkar stater (Jacobsson, Pierre & Sundström 2015 s.18-19)

Ytterligare en aspekt av konkurrenslagstiftningen belyser Nyberg i avhandlingen *Market Bureaucracy* (2017). Hon argumenterar för att fri konkurrens inte automatiskt leder till minskad statlig inblandning, utan istället kan förändra den (Nyberg s.16). Den statliga styrningen minskar inte utan tar annan form (ibid s.17). Ett resonemang som anknyter till både ifrågasättandet av dikotomin marknad-stat och till governanceteorins resonemang om nätverksstyre.

Taxén ger i boken "Juridifiering" (2017) exempel på hur juridifieringen ökat genom EU-inträdet. Juridifieringen beskrivs av Taxén som en del i en trend som gett EU ökad makt och minskat folkvalda politikernas (Taxén 2017 s.8). Juridifiering har exempelvis gjort att politiker fått färre möjligheter att besluta om sakpolitik, eftersom beslutsfattandet hamnar hos myndigheter och domstolar. Beslut som tidigare ansågs vara politiska har blivit juridiska (ibid s.17). En utveckling som gjort det svårare att förstå vem som står bakom beslut, och vem som faktiskt fattar dem eftersom makten enligt Taxén förskjutits till domstolarna (ibid s.13).

Sammanfattningsvis visar de tre processerna europeisering, marknadisering och juridifiering hur organisationer förändras. Definitionerna av begreppen kommer tillsammans med styrnings- och organisationsteorin användas i avsnitt 5. Teoretisk analys av empirin för att resonera kring frågeställningen.

## **3. Metod och material**

### **3.1 Metod**

Uppsatsens metod möjliggör att syfte samt besvarande av frågeställningen uppfylls. Uppsatsen har en beskrivande och förklarande ambition. Ambitioner som ofta uppträder gemensamt (Esaiasson m.fl. 2017 s.27). Uppsatsen undersöker omreglering som ett fall av europeisering. Fallet konkretiseras med hjälp av ett illustrativt exempel. Uppsatsen är en teorikonsumerande analys och sätter fallet i centrum (Esaiasson m.fl. 2017 s.42). Utifrån det anläggs ett teoretiskt ramverk, vilket skapar struktur. Governance- och organisationsteori utgör en viktig del, genom att operationalisera europeisering, marknadisering och juridifiering skapas ett analytiskt verktyg. Nedan görs en utförlig beskrivning av det metodologiska tillvägagångssättet.

### 3.1.1 Teorikonsumerande analys

Uppsatsen är en teorikonsumerande fallstudie, fallet står i centrum för undersökningen. Samtidigt är gränsen mellan teorikonsumerande och teoriprovande otydlig (Esaiasson m.fl. 2017 s. 42). Därför är uppsatsen även av teoriprovande karaktär, governance- och organisationsteori används för att belysa förklaringar till omregleringen av apoteksmarknaden.

Syftet är att kartlägga huruvida det skett en europeisering av svenska apoteksmarknaden genom juridifiering och marknadsiering. Apoteksmarknaden har valts eftersom den utgör en samhällsviktig funktion, (jmf. Lundgren & Ågren 2018 s.17-18), och får omfattande konsekvenser om den ej fungerar. Genom fallstudiedesignen blir en kartläggning av EU-inträdet påverkan på apoteksmarknaden både genomförbar och avgränsad.

Frågeställningen besvaras med en deduktiv metod där utgångspunkten är governance- och organisationsteori. Teorin aktualiserar europeisering, marknadsiering och juridifiering vilka har påverkat statens och externa aktörers roller. Utifrån teorierna undersöks förklaringar som framträder till hur statens organisering förändrats efter omregleringen och vilka effekter som kan spåras.

Uppsatsen går från hög till låg abstraktionsnivå, vilket gör resultaten kritiserbara. Endast förklaringar som det teoretiska ramverket belyser framkommer. Även de slutsatser som dras är beroende av det teoretiska ramverket. Därav är ett kritiskt förhållningssätt till resultaten viktigt. Trots kritiken är en deduktiv metod anpassad till forskningsfrågan, då den belyser nya aspekter som kan förklara omregleringen och dess effekter. Esaiasson m.fl. (2017), framför ytterligare kritik gentemot fallstudiemetoden, vilken berör begränsade möjligheter att generalisera resultaten (Esaiasson m.fl. 2017 s. 154). Djupet som erhålls vid en fallstudie överväger dock enligt oss i detta fall potentiella generaliseringsbrister eftersom det leder till en mer ingående förståelse. Vilket motverkar risken för att framkomna slutsatser är situationsbundna och det finns viss möjlighet att generalisera och jämföra.

### 3.1.2 Analysverktyg och operationaliseringar

Eftersom omregleringen av apoteksmarknaden är ett fall av europeisering, är uppsatsens analysverktyg konstruerat för att mäta detta. Begreppet operationaliseras utifrån den tidigare definitionen: ”a) Utbytet som sker mellan statsförvaltningen, andra EU-länders statsförvaltning och olika EU-organisationer och, b) effekterna utbytet har på sättet som staten är kontrollerad, organiserad och hur den fungerar.” (Sundström & Jacobsson 2007 s.3 vår kursivering). Men för att få en täckande analys operationaliseras även den marknadsiering och juridifiering, vilka kopplas till europeiseringen av den svenska staten. Marknadsiering definieras som att “*allt större delar av den offentliga sektorn börjat bedrivas under marknadsliknande for-*

mer.” (Millares, Nyberg & Strandberg 2015 s.501, vår kursivering), och operationaliseras genom att undersöka om fler aktörer är närvarande på den tidigare offentliga arenan. Juridifiering definieras som “*en förskjutning av makt och ansvar från politiker till jurister*” (Taxén 2017 s.7). Vilken operationaliseras genom att undersöka om lagstiftning är mer styrande än tidigare. Givet att staten både har ett ökat utbyte med EU och en förändrad organisation kan en europeisering antas ha skett. Om organisationen förändrats kommer delvis mätas genom marknadsisering och juridifiering. Genom att använda definitioner skapade av andra forskare strävar vi efter att uppnå idealet om kumulativitet (Esaiasson 2017 s. 20-21). Genom operationaliseringarna eftersträvas hög reliabilitet och validitet, vilket berörs i avsnitt 6., Avslutande diskussion.

Syftet med analysverktygets operationaliseringar är att öka de generaliserande ambitionerna genom sökandet efter liknande mönster även i andra fall av omreglering (jmf. Esaiasson 2017 s.28-29). Ambitionen med analysverktyget är att potentiellt kunna konstatera om en europeisering har skett, och i så fall hur mycket denna svarar för omregleringen av apoteksmarknaden. Exakt till vilken grad europeisering skett är svårt att avgöra. Samtidigt är det inte uppsatsens syfte. För att förklara omregleringen av apoteksmarknaden utifrån governance- och organisationsteori krävs det att EU:s inflytande undersöks. Detta görs i beskrivningen av empirin, där aktörer som varit avgörande för omregleringen belyses.

Konstruktionen av analysverktyg omges av tekniska och intellektuella krav. De tekniska kraven, operationaliseringsbara komponenter, entydighet, ömsesidigt uteslutande och täckande (Esaiasson m.fl. 2017 s. 138-139), har tagits i beaktande löpande. Det intellektuella kravet relaterar till uppsatsens forskningsbidrag (ibid s. 139) och uppfylls genom att sammanlänka det teoretiska ramverket med empiriskt material.

## **3.2 Material**

Nedan presenteras både uppsatsens teoretiska och empiriska material. Det har valts utifrån de källkritiska kriterierna; äkthet, oberoende, tendens och samtidighet (Esaiasson m.fl. 2017 s. 288-296). Främst används primärkällor, när andrahandskällor används jämförs de löpande med andra oberoende källor. Böckerna och de vetenskapliga artiklarna är peer-reviewed och har därmed granskats före publikation.

### **3.2.1 Teoretiskt material**

Materialet som används aktualiserar teorier om styrning och organisation, vilka möjliggör besvarande av frågeställningen. Den teoretiska delen av uppsatsen utgår huvudsakligen från Jacobsson, Pierre & Sundströms governance- och organisationsteorier som appliceras på en svensk kontext. Ytterligare material i teoriavsnittet är artiklar om processerna vilka aktualiseras i bakgrunden. Artiklarna är skrivna av



Millares, Nyberg & Strandberg, Nyberg och Taxén, och möjliggör ett analytiskt djup i besvarande av frågeställning genom att mer detaljerat gå in på marknadsiering och juridifiering kopplat till EU-inträdet. Materialet som utgör uppsatsens teoretiska ramverk är medvetet taget från aktuella artiklar för att öka samtidigheten. Materialets tendens är något mer svårbedömd. Dock används genomgående olika forskningsbaserade källor, vilka underbygger varandra och har genomgått granskning.

Det huvudsakliga teoretiska materialet som uppsatsens använder är skrivet av Sundström, Pierre och Jacobsson, alla verksamma professorer i statsvetenskap (Stockholms universitet 2019; Göteborgs universitet 2019; Södertörns högskola 2019) samt Nyberg doktor i statsvetenskap (Lunds universitet 2019). Vidare används även material av Taxén, jurist på kommunal (Statens offentliga utredningar 2019).

### **3.2.2 Empiriskt material**

Det empiriska materialet presenteras nedan. Information till bakgrunden och det empiriska fallet hämtas, i de fall det finns, från statliga utredningar. Material för beskrivning av det illustrativa fallet hämtas från mötesprotokoll, tidningsmedia, riksdagstryck, EU-material och dokument från konkurrensverket. De källkritiska kriterierna skall även vägas in vid användning av de empiriska källorna. Tendens och oberoendekriteriet har beaktats genom att säkerställa att flera källor har samstämmiga uppgifter. Samtidighet har beaktats på samma sätt som vid det teoretiskt material, det vill säga att materialet skall vara nära relaterat i tiden till den specifika händelse som beskrivs. Statliga utredningar är ett steg i lagstiftningsprocessen (Regeringskansliet 2015), således torde oklarheter i materialet framkomma under vidare arbete i lagstiftningsprocessen.

Empiriska materialet utgörs till stor del av riksdagstryck och EU-dokument. Betänkanden, propositioner, direktiv, Europa kommissionens rekommendation, KOM(2002)191 slutlig, samt fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, är material där staten eller stater är ansvariga utgivare. Detta bidrar till hög trovärdighet, eftersom svenska staten och EU kontinuerligt granskas (Riksrevisionen 2019; Sveriges Riksdag 2018). Materialet som används genomsyras av samtidighet, vilket minskar risken för efterhandskonstruktioner (Esaiasson m.fl. 2017 s. 294.) I riksdagstrycken finns ett visst mått av tendens, eftersom propositionen föreslås av en regering. Riksdagstrycken används i syfte att kartlägga omregleringens händelseförlopp. Lennart Lundqvists resonemang om avregleringar används vid beskrivning av det empiriska materialet och ämnar inte bidra vidare till uppsatsens teoretiska förklaringar. Lundqvists resonemang konkretiserar empirin och möjliggör en fördjupad analys.

Vidare inhämtas material om operationsstoppets händelseförlopp från bland annat dagstidningar och mötesprotokoll. Detta eftersom exemplet är nytt och inga statliga

utredningar färdigställts som beskriver operationsstoppet händelseförlopp eller följder. Materialet hämtas från nyhetskällor såsom Sveriges Television, Dagens Nyheter och från Apotekstjänst egen hemsida. Materialet används källkritiskt då bilden som framkommer i media kan vara vinklad eller ha en agenda (Statens medieråd 2019). Under beskrivning av uppsatsens illustrativa exempel refereras bland annat mötesprotokoll från IVO, MSB och Varuförsörjningsnämnden. Materialet utgör primärmaterial där tolkningen ligger till grund för det som refereras.

## **4. Beskrivning av empiri**

### **4.1 Inledning**

Beskrivningen av empirin utgår ifrån omregleringen av apoteksmarknaden som skedde 1 juli 2009. När omregleringen undersöks framträder två större förändringar skett som bland annat är relaterade till EU-inträdet. De är ett nytt regelverk och tillkomsten av nya aktörer. Europeisk lag utgör idag svensk lag, vilket innebär att EU:s konkurrenslagstiftning måste efterlevas. Konkurrenslagstiftningen medförde ett krav på en omreglerad apoteksmarknad, vilket har resulterat i nya aktörer, något som förändrat relationen mellan stat och externa aktörer. Förändringarna synliggörs i det empiriska materialet nedan, och specificeras med ett konkret fall, operationsstoppet på Akademiska sjukhuset i Uppsala. Vidare används både landsting och region som begrepp. Landsting används synonymt med region, eftersom Sveriges landsting sedan 1 januari 2020 är regioner (Konstitutionsutskottet 2019 s.13)

### **4.2 Nytt regelverk**

En av de större förändringarna är ett nytt regelverk. EU-rätten har införlivats i svensk lagstiftning och nya lagar anpassas eller adderas direkt till svensk lag (Ahlbäck Öberg & Wockelberg 2015 s.136). EU-medlemskapet har medfört förändringar, bland annat en ny nivå för svenska domstolar att förhålla sig till. EU-rätten har företräder framför svensk nationell lagstiftning (ibid s.135). Den nya konkurrenslagstiftningen återfinns i första kapitlet, avdelning VII i fördraget om Europeiska Unionens funktionssätt. Exempelvis artikel 101 och 102, tidigare artikel 81 och 82. Artikel 101 föreskriver förbud mot bland annat att motverka eller att snedvrída konkurrensen på den inre marknaden, medan artikel 102 syftar till att motverka ett eller flera företags position på den inre marknaden (12012E/TXT, artikel 101 & 102).

Bet.2008/09:SoU21 (s.92) belyser också relevansen av artikel 37. Artikel 37 reglerar konkurrensen genom att föreskriva anpassning av statliga handelsmonopol eftersom likabehandling mellan medborgarna i de olika medlemsstaterna skall garanteras (12012E/TXT, artikel 37). Det svenska domstolväsendets organisation regleras i vanlig lag och styrs inte direkt av den beslutsfattande makten. Det vill säga

Riksdag och regering får inte styra hur en domstol ska döma eller ha åsikter om hur domstolen dömt (Premfors m.fl. 2009 s.168)

Utifrån empirin framträder att det nya regelverk EU-inträdet inneburit har haft omfattande förändringar för hur organiseringen mellan aktörer ser ut. Mot bakgrund av EU:s konkurrensregler kritiserade kommissionen redan 2002 Sverige för bristande konkurrens på detaljmarknaden för läkemedelsprodukter (KOM(2002)191 slutlig s.64). 2005 bedömdes det svenska apoteksmonopolet strida mot europeiska gemenskapsrätten (Mål C-438/02). Omregleringen var ett faktum (prop. 2008/09:145). EU:s konkurrenslagstiftning förklarar således varför det skedde en omreglering av apoteksmarknaden.

### 4.3 Nya aktörer

Den andra större förändringen är tillkomsten av nya aktörer. Genom EU-inträdet, ovan nämnda konkurrenslagstiftning och omregleringen av apoteksmonopolet har fler aktörer blivit delaktiga i tillhandahållandet av varor och tjänster. Aktörer som samverkar på apoteksmarknaden är EU, regioner, företag, myndigheter och domstolsväsendet. Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt innehåller i kapitel VII gemensamma övergripande regler för konkurrens (12012E/TXT, artikel 37, 101-106). Landstingen är genom kommunalt självstyre tjänsteproducerande (Lundqvist 2014 s.230) medan företagen är varuproducerande (ibid s.222). Myndigheten Konkurrensverket granskar om företagen håller sig inom regelverket, vilket prövas av domstolsväsendet (ibid s.235). Aktörerna är inte nya men rollerna har förändrats.

Lundqvist redogör för det förändrade förhållandet mellan staten och externa aktörer. Sedan 90-talet har välfärdstjänster i stigande grad köpts av landsting från externa aktörer, vilket påvisar förändringen (Lundqvist 2014 s.222). Lundqvist framhåller att det offentliga traditionellt karaktäriseras av ett övergripande ansvar för både finansiering och produktion av olika tjänster. Samtidigt finns ett ansvar genom hela produktionsledet. Samarbete mellan staten och andra externa aktörer realiserar på flertalet sätt, eftersom organiseringen av produktion och finansiering kan variera (ibid s.216-217). Handelsmonopolets upplösande har inneburit fler aktörer på marknaden, dock har läkemedelsverket ett övergripande ansvar för kontroll och tillsyn från produktion till detaljhandel av läkemedel på öppenvårdsapoteken (Lundgren & Ågren 2018 s.54-55). Ansvarsfördelningen mellan aktörer för läkemedelsförsörjningen är dock mycket otydlig (Leth, Ek & Lundgren Kownacki 2017 s.51-53).

Omregleringen av apoteksmonopolet genomfördes gradvis, från statligt monopol på distribution och handel av läkemedel till en privatiserad marknad. Idag kan flertalet aktörer, med tillstånd från Läkemedelsverket, bedriva handel med läkemedel (prop. 2008/09:145 s.101). Genom att apoteksmonopolet bröts gavs marknaden större utrymme. Ett generellt mål med privatiseringar är att sänka kostnaderna (Lundqvist s.222), vilket var ett mål i regeringens proposition för omregleringen av

apoteksmarknaden (prop. 2008/09:145 s.80). Målen utvärderas i Statskontorets rapport "en omreglerad apoteksmarknad - slutrapport 2013:7" och en tudelad bild framkommer. Positiva effekter innefattar att kostnaderna för sjukhusens läkemedelsförsörjning har minskat och att landstingens kompetens att agera som upphandlare ökat (Statskontoret 2013 s.128). Negativa effekter av omregleringen kan spåras till bland annat sämre förutsättningarna för landstingen att kontinuerligt kontrollera sina kostnader (ibid s.129).

Omregleringen innebar att varu-och tjänsteproduktionen konkurrensutsattes och marknaden övertog produktionen (Statskontoret 2013 s.118-119). Konkurrensutsättning kan ske genom att företag lämnar anbud för leverans och kvalitet (Lundqvist 2014 s.222), så kallad offentlig upphandling. Domstolsväsendet inkluderas därigenom i processen eftersom upphandlingen regleras i "Lagen om offentlig upphandling" (LOU) (ibid s.235). Den offentliga upphandlingen av materialdistributionen sköts av landstingen (Statskontoret 2013 s.118). LOU innebär exempelvis att det billigaste eller ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet är det vinnande alternativet (Konkurrensverket 2014 s.46). Upphandlingar bygger på att de innehåller garantier som uppfyller kraven om exempelvis service, kvalitet och leverans. Konkurrerande anbudsgivare måste uppfylla kraven för att vinna den offentliga upphandlingen (jmf. Lundqvist 2014 s.232). Landstingen måste producera ett ramverk som ställer relevanta och tillräckliga upphandlingskrav, så kallade kvalifikationskrav. Kraven skall uppfyllas för att en aktör skall utgöra ett potentiellt alternativ (Konkurrensverket 2014 s.17). Landstingen måste besitta tillräcklig kunskap för att ha möjlighet att ställa tillräckligt skarpa krav. Således finns en kompetensproblematik (Lundqvist 2014 s.232-233).

Sammantaget visar beskrivningen av empirin att ett nytt regelverk är aktuellt och att nya aktörer tillkommit. Det nya regelverket har resulterat i andra former av konkurrens och att organiseringen sker i samverkan mellan EU, stat, region och företag. Effekterna omregleringen har haft konkretiserats nedan genom det illustrativa exemplet operationsstoppet.

## **4.4 Operationsstoppet**

Operationsstoppet har valts eftersom det påvisar hur olika aktörerna förhåller sig till varandra genom det förändrade sättet att organisera distributionen av sjukvårdsmaterial och konkretiserar flertalet aspekter för vad omregleringen inneburit. Operationsstoppet visar också på svårigheterna med ansvarsutkrävande i ett komplext system, där inte ens riksdagspolitiker vet vem de ska vända sig till. Dessutom påvisas regionernas kompetensproblematik. Ytterligare en anledning är att Uppsala Akademiska sjukhus är Sveriges fjärde största sjukhus och utgjorde en tredjedel av värdet på Apotekstjänsts upphandling (Region Uppsala 2019a). Nedan redogörs händelseförloppet, följder och föreslagna samt genomförda åtgärder.

#### 4.4.1 Händelseförlopp

I januari 2019 stod det klart att Apotekstjänst AB från 1 oktober skulle ta över som leverantör av sjukvårdsmaterial till fem svenska regioner. Regionerna kallas femklövern och består av: Örebro, Västmanland, Sörmland, Dalarna och Uppsala (Region Uppsala 2019a). 11 oktober fick Apotekstjänst AB problem med leveranserna, vilket resulterade i ett 10 dagar långt operationsstopp på Uppsala Akademiska sjukhus (Region Uppsala 2019b). Alla planerade operationer ställs in på grund av materialbrist, som följd av problem med leveranserna. Operationsstoppet pågår till 21 oktober (DN 2019). Som följd av operationsstoppet avgår Tomas Hilmo, styrelseordförande och vd för Apotekstjänst. Efterträder honom gör Örjan Frid (Apotekstjänst 2019).

I Dagens Nyheter framhålls att materialbristen beror på att Apotekstjänst tagit över materialdistributionen men inte kunnat leverera (DN 2019). Vidare beskriver Sveriges television att Apotekstjänst tidigare haft problem, särskilt uppmärksammat blev de felaktiga och försenade leveranser av dosförpackade läkemedel 2013 och de ekonomiska problemen. De ekonomiska problemen har kritiserats av Konkurrensverket (Grill Pettersson 2019a). En utredning av Inspektionen för vård och omsorg (IVO) genomfördes 2014 och fastslog att Apotekstjänst saknade ledningssystem och tillräcklig egenkontroll (IVO 2014). Sammantaget lyfter debatten problematiken kring omregleringen. Problematiken är inte unik för Apotekstjänst. Dragic framhåller även att det funnits problem med leverantören Onemed (Dragic 2019).

Den aktuella upphandlingen, upphandlingen av materialdistributionen, stod mellan tre inkomna anbud. Mediq (Akademiska sjukhusets tidigare leverantör), Onemed och Apotekstjänst (Grill Pettersson 2019b). Apotekstjänst vann upphandlingen (ibid.). Onemed ifrågasatte Apotekstjänsts erfarenhet och upphandlingen prövades i förvaltningsdomstolen, men avslogs (Varuförsörjningsnämnden 2018 s.48). Beslutet att låta apotekstjänst agera leverantör grundar sig i LOU. LOU stammar från EU-direktivet dir.2014/24/EU som upphävde dir.2004/18/EG. Lagens utformning ställer krav på upphandlade aktörer eftersom kvalifikationskraven blir avgörande för val av leverantör (Lundqvist 2014 s.233; Konkurrensverket 2014, s.17). Operationsstoppet visar på problematiken kring kravställning.

#### 4.4.2 Efter operationsstoppet

Samma dag som operationsstoppet hävdades ställde riksdagspolitikern Nordquist (L) en skriftlig fråga till socialminister Hallengren (S). Nordquist ifrågasatte statens tystnad angående materialbristen och frågade Hallengren "[v]ilka åtgärder vidtar ministern för att säkerställa tillgången på sjukvårdsmaterial?" (Skriftlig fråga 2019/20:224). Hallengren svarade bland annat att ett tillsynsärende påbörjats av Inspektionen för vård och omsorg (IVO). Hon hänvisade också till det kommunala självstyret och att regionerna själva skall se över hur upphandlingarna genomförs

(Svar på fråga 2019/20:224). Dessutom hänvisar Hallengren till att regeringen beslutat om att en utredning om Hälso- och sjukvårdens beredskap tillsatts (ibid).

Innan operationsstoppet skett fanns en diskussion kring potentiell läkemedelsbrist vid händelse av en krissituation och om hur Sveriges beredskap ser ut. Rapporten "Resursförstärkt läkemedelsförsörjning inför kris, höjd beredskap och krig" gjord av Leth, Ek och Lundgren Kownacki (2019) på uppdrag av Socialstyrelsen belyser förändringar som krävs för ökad beredskap. Ett förslag är att skapa en myndighet vars ansvarsuppgift är densamma som Apoteket tidigare innehade (Leth, Ek & Lundgren Kownacki 2019 s.11). Även Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) framhåller att det funnits brister i beredskapen. De fastslog brister i läkemedelshanteringen redan 2016 i rapporten "Nationell risk-och förmågebedömning". Bland annat framhålls vikten av ansvarstagande på nationell nivå (MSB 2016).

För att utreda operationsstoppet har en extern granskare tillsatts av regeringen som ska undersöka upphandlingsprocessen och hur liknande situationer kan förebyggas. Ytterligare åtgärder som vidtagits är att en statlig utredning om hälso- och sjukvårdens beredskap skall genomföras. Utredningen berör på vilket sätt materialbrist kan förebyggas, hanteras och behandlas (DN 2019).

## **4.5 Sammanfattning och resultat av beskrivande empiri**

I beskrivningen av empirin har det genomgående åskådliggjorts att material- och läkemedelsdistributionen förändrats genom omreglering av apoteksmarknaden. Omregleringen har resulterat i bland annat ett nytt regelverk och nya aktörer, vars effekter sammanfattas nedan. Operationsstoppet konkretiserar effekterna omreglering inneburit.

Effekter av ett nytt regelverk kan spåras till omregleringens faktiska genomförande och till en förändrad organisering mellan aktörer. För det första är EU-inträdet bakgrunden till omregleringens genomförande. Medlemskapet resulterade i nya konkurrensregler samt i införlivandet av LOU i svensk lagstiftning (dir.2014/24/EU; 12012E/TXT). LOU har lett till kompetensproblematik (Lundqvist 2014 s. 233). Ytterligare en effekt kopplas till konkurrensutsättningen, som gjort att företag fått tillträde till apoteksmarknaden. Vilket har gjort att tillgängligheten ökat, exempelvis har priserna blivit lägre (Statskontoret 2013). Empirin visar i det illustrativa fallet, operationsstoppet, att billigaste leverantör inte är synonymt med bäst lämpade leverantör. Apotekstjänst vann upphandlingen men kunde bara leverera i 10 dagar (DN 2019).

För det andra har regelverket skapat ett utrymme för fler intressenter på marknaden, vilket har resulterat i nya aktörer. Nya aktörer är delaktiga i både produktion och finansiering, vilket Lundqvist betonar att staten tidigare hade ett helhetsansvar för

(Lundqvist 2014 s. 216). Statens roll har förändrats eftersom materialdistributionen numera är uppdelad, ingen aktör har ett övergripande helhetsansvar. Även de externa aktörer som staten förhåller sig till har fått en förändrad roll. Det i sin tur kan försvåra möjligheterna att förstå vem som är ansvarig vilket tydligt påvisades vid operationsstoppet. Omregleringen av apoteksmarknaden 2009 kan sägas ha haft effekten att ansvarsfördelningen för materialförsörjningen förändrats mot att bli mer otydlig. Något som påvisas i rapporten "Resursförstärkt läkemedelsförsörjning inför kris, höjd beredskap och krig" (Lundgren Kownacki & Ek 2017 s.56–57). Omregleringen kan samtidigt ha inneburit att statens arbetsbörda minskat eftersom nya aktörer tagit över statens roll och staten agera genom att följa EU:s lagar.

Utifrån uppsatsens beskrivning av empirin framgår att EU-inträdet inneburit förändrade relationer mellan staten och externa aktörer, samt att nya aktörer och ett nytt regelverk tillkommit. Empiriskt påvisas att förhållandet mellan komponenterna är komplext och att ett nytt regelverk kan skapas av och generera nya aktörer något som framträder tydligt i fallet med apoteksmarknaden. EU är en ny aktör och genom EU-inträdet har nya aktörer och ett nytt regelverk skapats. Förklaringar till omregleringen av apoteksmarknaden kopplas därför till EU-inträdet. EU-inträdet visar i fallet med apoteksmarknaden, både mot bakgrund av och utifrån ett nytt regelverk, att fler aktörer fått möjlighet att agera på marknaden.

## 5. Teoretisk analys av empirin

I den teoretiska analysen appliceras governance- och organisationsteori på empiriskt material. Mot bakgrund av den teori som beskrivits möjliggörs en övergripande förståelse för hur olika aktörer förhåller sig till varandra. Governance- och organisationsteori behandlas i analysen som en teori, även om vissa förklaringar till och effekter av omregleringen relaterar starkare till någon av teorierna. Den gemensamma governance- och organisationsteorin belyser den omgivande miljöns formande kraft och erkännandet av bunden rationalitet som, i olika grad, relaterar till processerna europeisering, marknadsisering och juridifiering. LOU aktualiserar förklaringar och effekter av en omreglerad apoteksmarknad och utgör därför ett återkommande exempel.

Det analytiska verktyget, beskrivet i avsnitt 3.1.2. Analysverktyg och operationaliseringar, används för att kartlägga huruvida det skett en europeisering av svenska apoteksmarknaden genom juridifiering och marknadsisering. Genom att applicera analysverktyget ämnar uppsatsens syfte att uppfyllas. De teoretiska resonemang som förs nedan görs utifrån slutsatserna som framkommit genom operationaliseringarna. Vidare besvaras frågeställningen: *Vilka förklaringar och effekter till omregleringen av apoteksmarknaden framkommer ur ett governance- och organisationsteoretiskt perspektiv?* I analysen söks förklaringar genom att det empiriska

materialet länkas samman med teorin och analyseras utifrån ett governance-och organisationsteoretiskt perspektiv. Därefter utreds effekter av omregleringen som spåras då teorin appliceras.

## **5.1 Förklaringar till omregleringen av apoteksmarknaden**

Att europeisering skett kan i den beskrivande empirin utläsas utifrån operationaliseringarna. Europeisering har skett både genom att EU-inträdet innebar att en ny aktör (EU) tillkom och att Sverige fick en ny lag att förhålla sig till. Utifrån ett governance- och organisationsteoretiskt perspektiv förklaras omregleringen av apoteksmarknaden genom den europeisering som påvisas.

Införlivandet av europeisk lag kan ses som en indikator på europeisering genom juridifiering. Nationella lagar underordnades EU-lagstiftningen (Ahlbäck Öberg & Wockelberg 2015 s.136). EU:s konkurrenslagstiftning gjordes gällande i Sverige, exempelvis LOU härstammar från EU-direktivet dir.2014/24/EU. Den nya lagstiftningen har möjliggjort en ny organisering mellan aktörer samt ökad konkurrens genom handelsmonopolets avskaffande. Förklaringar till avskaffandet av handelsmonopolet kan spåras till europeisering genom juridifiering.

Att stater blir regelföljande är en strategi för att undkomma krav som finns på organisationer, exempelvis stater, genom att förutse konsekvenser av specifikt handlande (Jacobsson, Pierre & Sundström 2015, s.37-39). Regelföljande kan ses som att svenska staten påverkats av den externa miljön, EU. Regelföljande kan också fungera som ett sätt att slippa förutse konsekvenser, exempelvis har LOU medfört en kompetens- och kravställningsproblematik som empiriskt visar sig i exemplet med operationsstoppet.

En regelföljande strategi är också enligt Jacobsson, Pierre och Sundström, ett tecken på bunden rationalitet. Vilket kan kompletteras med Sundström och Jacobssons artikel om nätverksstyrning och hur aktörer förhåller sig till varandra. Något som skulle kunna förklara omregleringen av apoteksmarknaden. Enligt governance- och organisationsteori finns ett resursberoende mellan aktörerna och relationerna mellan aktörerna är horisontella vilket gör att alla är beroende av varandra. EU-medlemskapet gjorde att en ny aktör tillkom, därmed blev den svenska staten mer inbäddad och beroende. Med EU-medlemskapet förändrades den externa miljön och nya aktörer och ett nytt regelverk gjordes gällande. Det nya regelverket tordes leda till en förutsägbar miljö och således en hierarkisk organisation. Medan fler aktörer visar på en horisontell governancestyruing. I fallet med apoteksmarknaden visar empirin på att olika aktörer är med och styr i nätverkskonstellationer. Empirin visar på att regelföljande är sättet som organiseringen sker på. Dock framkommer, genom det illustrativa exemplet, att stater inte alltid kan undvika konsekvenserna av sitt handlande trots regelföljning.



Empirin stödjer det teoretiska resonemanget. Både i fallet för omregleringen, där EU:s konkurrenslagstiftning var avgörande. Men också i det illustrativa fallet, där LOU var vägledande princip för val av leverantör. Europeiseringen har lett till den juridifiering Taxén (2017) beskriver. Det var europeiska gemenskapsrättens dom, (Mål C-438/02), som resulterade i omregleringen. Således påvisas att en juridifieringen genom EU-inträdet skett som delvis förklarar omregleringen av apoteksmarknaden. Ett sätt att sammanknyta teorierna med analysverktyget är att med Jacobsson, Pierre och Sundströms governance- och organisationsteori förklara juridifiering utifrån Taxéns definition genom resonemanget om regelföljande stater.

När empirin undersöks framkommer att EU-inträdet och det nya regelverket även givit upphov till en marknadisering, genom konkurrenslagstiftningen upphävdes monopolet. Det gjorde att fler aktörer, i form av företag, hade möjlighet att träda in på apoteksmarknaden. I det illustrativa exemplet påvisas marknadiseringen exempelvis genom att upphandlingen av sjukvårdsmaterial regleras genom LOU, där företag konkurrerar med varandra. Något som också gjort att upphandlarna måste vara skickliga kravställare. En förändring värd att väga in för att förstå omregleringens effekter vilket kommer utvecklas ytterligare i avsnitt 5.2. Upphandling genom LOU visar även på juridifiering, eftersom upphandlingen sköts och kontrolleras utifrån konkurrenslagstiftningen.

Att EU-inträdet lett till ökad europeisering visar empirin. Nyberg påvisar det genom att hänvisa till införlivande av EU:s konkurrenslagstiftning (Nyberg 2015 s.527-528) som innebar monopolets upphävande och konkurrensutsättning av apoteksmarknaden (Mål C-438/02). EU-inträdet innebar att en ny aktör tillkom men att förklara omregleringen av apoteksmarknaden endast utifrån aktören i sig kan inte göras. Däremot kan en slutsats bli att lagstiftningen kan antas vara en huvudsaklig förklaring till omregleringen.

## **5.2 Effekter av en omreglerad apoteksmarknad**

Utifrån uppsatsens teoretiska ramverk framträder tre effekter av omregleringen av apoteksmarknaden. *Dessa är ökad konkurrens, otydlig ansvarsfördelning och maktförskjutning.* Effekten ökad konkurrens ger en naturlig koppling mellan teori och empiri, och visar på uppsatsens teorikonsumerande karaktär genom att konkret visa på potentiella effekter som kan uppkomma efter en omreglering genom privatisering. Medan de andra effekterna mer visar på den teoriprovande karaktären genom att undersöka governance- och organisationsteori samt juridifiering. Operationsstoppet påvisar samtliga effekter och kan potentiellt, i sig själv, ses som en effekt av en omreglerad apoteksmarknad.

Effekten ökad konkurrens manifesterar sig empiriskt på olika sätt. Det illustrativa exemplet visar på marknadisering och juridifiering. Marknadiseringen som utifrån analysverktygets operationaliseringar påvisas empiriskt spåras bland annat till att fler aktörer konkurrerar på marknaden. Konkurrensutsättning uppstod efter det nya

regelverkets förbud mot monopol, vilket gjorde Apotekstjänst till en av många aktörer. Juridifiering i operationsstoppet spåras däremot exempelvis till att LOU är en vägledande princip för organisering. Införlivande av nya konkurrensregler innebar att det billigaste eller det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet också är det bästa (Konkurrensverket 2014 s.46). I operationsstoppet spåras detta till att LOU är avgörande vid upphandling.

När governance-och organisationsteori kombineras med empiri framträder att staten blivit mer inbäddad och nätverksstyrd efter omregleringen. Vilket försvårat möjligheten att urskilja vilken aktör som gör vad, och vilken aktör som är ansvarig. Effekten av omreglering av apoteksmarknaden påvisar nätverksstyret och den otydliga, om inte obefintliga, hierarki som råder. Vilket kan antas förstärka governanceteorin. Otydligare ansvarsfördelning kan förstås utifrån governanceteorin. Governance-styrning innebär att många aktörer samverkar och att styrsystemet inte har en tydlig hierarki (Sundström & Jacobsson 2007 s. 8). Vilket tyder på en oförutsägbar miljö (Sundström, Pierre & Jacobsson 2015 s.33-35). Empiriskt påvisas detta genom en förändrad hierarki då staten genom omregleringen fått en annan roll i materialdistributionen. EU-inträdet har inneburit nya och fler aktörer som är delaktiga i organiseringen av apoteksmarknaden. Omregleringen har utifrån ett governance- och organisationsteoretiskt resonemang resulterat i en oförutsägbar miljö och inbäddad stat.

Genomgående har det empiriska materialet påvisat att omregleringen har resulterat i otydligare ansvarsfördelning. I det illustrativa exemplet, framkommer svårigheterna med ansvarsutkrävande. Apotekstjänsts VD avgick och riksdagsledamoten Nordquists ställde en skriftlig fråga till regeringen, men vem som är ansvarig är ännu inte klarlagt. Nordquists fråga till regeringen belyser de komplexa relationer mellan aktörer.

En tredje effekt som påvisas i fallet med apoteksmarknaden är maktförskjutning från politik till juridik. Staten har genom omregleringen fått en annan roll, mer kopplad till upprätthållandet av lagar. Dock visar operationsstoppet att ett domstolsbeslut lut var avgörande för att Apotekstjänst trots tidigare påvisade brister övertog materialdistributionen vilket visar på en juridifiering. En effekt av omregleringen är att politiker inte avgör vem som levererar varor och tjänster utan att det är lagbundet. Därigenom påvisas statens förändrade roll.

Effekterna av en omreglerad apoteksmarknad är ökad konkurrens, otydlig ansvarsfördelning och maktförskjutning. I analysen av effekterna framkommer att processerna marknadisering och juridifiering ökat vilket indikerar europeisering, därför dras slutsatsen att det skett en ökad europeisering av apoteksmarknaden i Sverige.

## 5.3 Slutsatser

Genom ovanstående teoretiska analys framkommer förklaringar till och effekter av omregleringen av apoteksmarknaden. Frågeställningen besvaras genom att analysverktyget och governance- och organisationsteorin appliceras på empiri. Förklaringarna som framkommer till omregleringen av apoteksmarknaden utifrån ett governance- och organisationsteoretiskt resonemang spåras till EU-inträdet, det nya regelverket och juridifiering. Genom EU-inträdet har det skett en europeisering vilket förändrat styrsystemet och förhållandet mellan olika aktörer mot ytterligare beroende och inbäddning. Utifrån governance- och organisationsteorin och analysverktygen har ökad konkurrens, otydlig ansvarsfördelning och en maktförskjutning belysts som effekter. Genom applicering av teorin på empirin påvisas att EU-inträdet, regelverket och sättet att styra och organisera har varit avgörande för omregleringen. Att en europeisering av svenska staten har skett kan utifrån analysverktyget konstateras. Lagstiftningen är mer styrande än tidigare och fler aktörer är närvarande på den offentliga arenan. I vilken omfattning europeiseringen har skett är svårt att avgöra, dock är det inte heller uppsatsens syfte.

Utifrån svaren som framkommit har de huvudsakliga slutsatserna framförts. Europeiseringen, EU:s påverkan på Sverige, framkommer tydligt genom operationaliseringarna i den beskrivande empirin. Slutsatsen som kan dras är att det skett en europeisering av svenska apoteksmarknaden. Juridifieringen som skett genom EU-inträdet förklarar till stor del omregleringen av apoteksmarknaden. Organisations-teori bidrar till att förklara varför stater tenderar att bli juridifierade utifrån teorin om bunden rationalitet. Effekterna av omregleringen av apoteksmarknaden förklaras av marknadisering och governance-styrningen. Effekten otydlig ansvarsfördelning kan förstås genom teorin om nätverksstyrning och hur aktörer är inbäddade. Utifrån analysverktyget drar vi slutsatsen att det skett en europeisering genom marknadisering vilket ökad konkurrens påvisar, och juridifiering vilket synliggörs genom en maktförskjutning som skett på apoteksmarknaden i Sverige.

## 6. Avslutande diskussion

Nedan sammanfattas uppsatsen, kritik och självkritik berörs och de slutsatser som framkommit diskuteras. Förslag till vidare forskning presenteras också. I uppsatsen har förklaringar till och effekter av omregleringen av apoteksmarknaden undersökts, med syftet att kartlägga huruvida det skett en europeisering av svenska apoteksmarknaden genom juridifiering och marknadisering. Vi har genom uppsatsen påvisat att så varit fallet. Det framkommer empiriskt och teoretiskt att regelföljning, nätverksstyrning och fler aktörer blivit gällande på apoteksmarknaden. Empirin belyser EU-inträdet betydande roll och teorin ger specifika förklaringar till varför omregleringen skedde samt vilka effekter den har fått.

Forskningsfrågan har undersökts genom att vi, med hjälp av analysverktyget, framhållit förklaringar till och effekter av omregleringen av apoteksmarknaden utifrån

governance- och organisationsteori. Samtidigt har teorierna aktualiserat marknadsisering och juridifiering, vilket hjälpt oss att kartlägga europeiseringen och därmed uppfylla uppsatsens syfte. Förklaringarna härleds till EU-inträdet som förändrat styrsystemet och förhållandet mellan olika aktörer. Den förändrade organiseringen har inneburit en europeisering genom marknadsisering och juridifiering. Empiriskt påvisas det när analysverktyget appliceras. Då framträder införlivandet av ett nytt regelverk och tillkomsten av nya aktörer som indikatorer. Eftersom regioner tillämpar LOU omsätter dem i praktiken det Jacobsson, Pierre och Sundström (2015) teoretiskt kallar bunden rationalitet. Effekterna som en omreglerad apoteksmarknad resulterat i spårar vi ökad konkurrens, otydligare ansvarsfördelning, och maktförskjutning.

Jacobsson, Pierre och Sundström (2015) teori stärks genom våra empiriska observationer som visar på ett ökat nätverksstyre och regelföljning. Den beskrivande empirin visar på en ansvarsproblematik som delvis kan härledas till det nya regelverket. Något vi menar skulle kunna relatera till den översättningsproblematik Jacobsson, Pierre och Sundström framhåller (Jacobsson, Pierre & Sundström 2015 s.23). Europeiseringen i kombination med översättningsproblematiken är intressant för vidare forskning. Eftersom EU:s lagstiftning är omfattande finns det sannolikt fler områden som kan undersökas.

Uppsatsens delvis teoriprovande karaktären har till viss del gjort att vi genom vårt resonemang kunnat stärka governance- och organisationsteorin även på ett mer abstrakt plan. Teorin stärks exempelvis genom argumentet om bunden rationalitet eftersom rationaliteten kan sägas ha bundits till lagar. Utifrån teorin agerar inte stater rationellt, eftersom valen mellan aktörer begränsas av lagen. I det empiriska materialet påvisas att upphandlingen begränsats av LOU där varken tydliga preferenser eller konsekvenser behöver förutses. Staten binder sin rationalitet till lagen. En ökad europeisering genom juridifiering har genom bunden rationalitet skett och vi argumenterar således för att Jacobsson, Pierre och Sundströms teori stärkts. Samtidigt hade andra fall eller en mer teoriprovande studie potentiellt belyst teorins brister tydligare, att därför säga att hela governance- och organisationsteorin mer allmängiltigt stärks genom vår uppsats kan inte göras.

Trots att uppsatsen är en fallstudie menar vi att slutsatserna till viss del är möjliga att generalisera. Europeisering som process kan antagligen undersökas på fler områden genom applicering av analysverktyget. Europeisering kan tänkas förklara även andra fall i andra medlemsländer. De abstrakta teorier vi applicerat har även påvisat effekter av omregleringen. Resultaten som framkommer i den svenska kontexten kan dock vara svåra att generalisera till andra länder eftersom det finns en resande-problematik (Sartori 1970), vilket bör vägas in. Något som också påverkar den externa validiteten (Esaiasson m.fl. 2017 s.59). Oavsett möjligheten att generalisera menar vi samtidigt att den fallstudie som genomförts är intressant i sig själv, då den belyser aspekter som tidigare inte framkommit. Reliabiliteten kan dock kritiserar eftersom det kan antas föreligga subjektiv tolkning av operationaliseringarna.

Den otydliga ansvarsfördelningen som belysts teoretiskt och empiriskt är en tydlig effekt relevant att diskutera. Exemplet med operationsstoppet visar på att ingen aktör verkar ha övergripande ansvar. Parallellt finns två myndigheter, Läkemedelsverket och Konkurrensverket, som till viss del har ansvar för olika delar av apoteksmarknaden. Dock har ingen krävts på ansvar i det aktuella fallet. Utifrån det kan den presenterade lösningen, utreda tillsättningen av en ny myndighet ifrågasättas. En aktör med ett övergripande ansvar för finansiering och produktion saknas, vilket Lundqvist framhåller att det offentliga traditionellt karaktäriseras av. För att förtydliga ansvarsfördelningen skulle utifrån det resonemanget antagligen inte en myndighet hjälpa, eftersom det inte skulle leda till att någon fick ansvar genom hela produktionsledet. Ytterligare en reflektion vi gör angående ansvarsfördelningen utgår ifrån debatten mellan Hallengren och Nordquist. Den visar hur det trots en omreglerad marknad, där staten inte har det övergripande ansvaret råder en förvirring kring ansvarsutkrävande. Möjligen har ansvarsutkrävande i sig blivit ett sätt för aktörer att visa på ansvarstagande eftersom det inte finns en aktör med tydligt huvudansvar. Att vidare undersöka resultatet av Leth, Ek och Lundgrens Kownackis utredning om läkemedelsförsörjning och ansvar är därför intressant för vidare forskning. Vidare är ett problem att ingen aktör tydligt har ett ansvar för materialdistributionen.

Vi argumenterar för att operationsstoppet är en effekt av omregleringen, eftersom effekterna som framkommer i den teoretiska analysen också framkommer i empirin. Samtidigt kan just operationsstoppet vara en konsekvens av många andra samverkande faktorer, exempelvis enskilda personer. Det eftersom rådande styrstruktur organiserats så att personer inom organisationerna riskerar att göra fel, jämför Lundqvists resonemang om kompetensproblematik (Lundqvist 2014 s.233). Ytterligare alternativa förklaringar finns troligtvis till operationsstoppet, men det teoretiska ramverket belyser förklaringar och effekter kopplade till europeisering, juridifiering och marknadisering.

Slutligen, den deduktiva metoden får implikationer för slutsatserna som presenteras. Uppsatsens slutsatser har stark anknytning till uppsatsens teoretiska ramverk. De effekter vi belyst är de som framkommer genom analysverktyget. Vidare kan governance- och organisationsteorins stora fokus på aktörer ifrågasättas, exempelvis betonandet av den externa miljön. Teorier som istället berör organisationskultur kan ge andra förklaringar. Teorier som betonar organisationskultur pekar på vikten av att personerna i organisationen undersöks (se exempelvis Alvesson & Sveningsson 2015). Samtidigt visar empirin att den externa miljön har haft stor betydelse för omregleringen av apoteksmarknaden. Därigenom har governance- och organisationsteorin förtjänster och hjälper till att förklara omregleringen av apoteksmarknaden, kartlägga vilka aktörer som varit aktiva och hur organiseringen har förändrats. Vidare visar uppsatsen på organisationsteorins användbarhet i statsvetenskapliga undersökningar, en teori som kan användas för fortsatt forskning.

## 7. Referenser

Ahlbäck Öberg, Shirin & Helena Wockelberg, 2015. "The Public Sector and the Courts" i Pierre, Jon (red.) *The Oxford Handbook of Swedish Politics*. Oxford:Oxford University Press, s. 130-146

Alvesson, Mats & Stefan Sveningsson, 2015. *Changing Organizational Culture - Cultural Change Work in Progress*. 2 uppl. London:Routledge.

Ansell, Christopher & Jacob Torfing, 2016. *Handbook on Theories of Governance*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Ltd

Apotekstjänst, 2019. Om oss. [Elektronisk] Tillgänglig: <https://apotekstjanst.se/dos/om-oss/nyheter/201910241/> Hämtdatum: 28-11-2019

Bergman, Mats A., David Granlund & Niklas Rudholm, 2016, "Reforming the Swedish pharmaceuticals market: consequences for costs per defined daily dose", *International Journal of Health Economics and Management*. Vol. 16, Issue 3, s. 201–214

bet.2008/09:SoU21, Socialutskottets betänkande, Omreglering av apoteksmarknaden

bet.2002/03:SOU1, Socialutskottets betänkande, Utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och socialomsorg

bet.1998/99:SOU01, Socialutskottets betänkande, Budgetpropositionen för 1999, utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg

Carpman, Annika, 2019. Stabsläget hävt på Akademiska. *Dagens Medicin*. [Elektronisk] Tillgänglig: <https://www.dagensmedicin.se/artiklar/2019/10/23/stabslaget-havt-pa-akademiska/> Hämtdatum: 13-12-2019

DN = Dagens Nyheter 2019, "Materialkrisen som ställde in operationer ska granskas" [Elektronisk] Tillgänglig: <https://www.dn.se/nyheter/sverige/materialkrisen-som-stallde-in-operationer-ska-granskas/> Hämtdatum: 28-11-2019

Dir.2014/24/EU. Om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG. Europaparlamentets och rådets direktiv. [Elektronisk] Tillgänglig: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0024&from=SV> Hämtdatum: 03-01-2020

Dragic Marijana, 2019. Landstinget har upphandlat för 6.000 kr - per paret. *Dagens Nyheter*. [Elektroniskt] Tillgänglig: <https://www.dn.se/sthlm/landstinget-har-upphandlat-strumpor-for-6000-kronor-per-par/> Hämtdatum: 18-12-2019

Esaiasson, Peter, Gilljam, Mikael, Oscarson, Henrik, Towns, Ann & Wängerud, Lena, 2017. *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*, 5:2 uppl. Stockholm: Wolter Kulwer

Europakommissionen 2019. Sverige i EU. [Elektronisk] Tillgänglig: [https://ec.europa.eu/sweden/about-us/eu-presence\\_sv](https://ec.europa.eu/sweden/about-us/eu-presence_sv) Hämtdatum: 04-12-2019

Green Cowles, Maria, James A. Caporaso & Thomas Risse (red.) 2001. *Transforming Europe: Europeanization and domestic change*. Cornell University Press:United States

Grill Pettersson, Mikael, 2019a. ”Upphandling av Apotekstjänst: Regionerna avstod kontroller” *Sveriges Television*. [Elektronisk] Tillgänglig: <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/upphandlingen-av-apotekstjanst-regionerna-avstod-fran-kontroller> Hämtdatum: 26-11-2019

Grill Pettersson, Mikael, 2019b. ”Det hade kunnat ske dödsfall” – Apotekstjänst fick kritik redan 2013. *Sveriges Television*. [Elektronisk] Tillgänglig: <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/patienter-kan-ha-dott-inte-forsta-gangen-apotekstjanst-far-kritik> Hämtdatum: 26-11-2019

Guhan, Sanjivi, 1998. “World Bank on Governance: A Critique”, *Economic and Political Weekly*, vol. 33 nr. 4, s.185-190.

Göteborgs universitet 2019. Jon Pierre. [Elektronisk] Tillgänglig: <https://pol.gu.se/english/about-us/staff?languageId=100001&userId=xpiejo>, Hämtdatum: 17-12-2019

Hall, Patrik. 2012. *Managementbyråkrati: Organisationspolitisk makt i svensk offentlig förvaltning*. Liber: Malmö

Hood, Christopher, 1991. “A Public Management for All Seasons?” i *Public Administration*, vol. 69, nr. 1, s. 3–19.

Håkosen Helle, Karolina Andersson Sundell, Johan Martinsson & Tove Hedenrud, 2016, “Consumer preferences for over-the-counter drug retailers in the re-regulated Swedish pharmacy” *Health Policy*. Vol. 120, s. 327–333.

IVO = Inspektionen för vård och omsorg, 2014. Ärende - Tillsyn avseende dosförpackade läkemedel, Landstinget Västmanland, diarienummer: 8.5-37433/2013. [Elektronisk] Tillgänglig: <https://www.ivo.se/globalassets/dokument/bilder-och-nyheter/2014/dos-beslut-vastmanland.pdf> Hämtdatum: 05-12-2019

Jacobsson, Bengt & Göran Sundström 2016. “The Europeanization of the Swedish State” i Pierre, Jon (red.). (2016) *The Oxford Handbook of Swedish Politics*. Oxford:Oxford University Press, s. 347-362

Jacobsson, Bengt, Jon Pierre & Göran Sundström, 2015. *Governing the embedded state: the organizational dimension*. Oxford:Oxford University Press

KOM(2002)191 slutlig, 2002. Kommissionens rekommendation till 2002 års allmänna riktlinjer för medlemsstaternas och gemenskapens ekonomiska politik. [Elektronisk] Tillgänglig: <https://ec.europa.eu/transparency/reg-doc/rep/1/2002/SV/1-2002-191-SV-F1-1.Pdf>, Hämtdatum: 04-12-2012

Konkurrensverket 2014. Upphandlingsreglerna – en introduktion. [Elektronisk] Tillgänglig: <http://www.konkurrensverket.se/globalassets/aktuellt/nyheter/broschyr-upphandlingsreglerna--en-introduktion-11mb.pdf> Hämtdatum: 04-12-2019

Konstitutionsutskottet 2019. En ny beteckning för kommuner på regional nivå och vissa frågor om regionindelning. bet.2019/20:KU3. Konstitutionsutskottets betänkande. [Elektronisk] Tillgänglig: <https://data.riksdagen.se/fil/7C70CE61-7AB0-4A9C-B434-67750EA0A410> Hämtdatum: 03-01-2020

Leth, Eva (red), Åsa Ek & Karin Lundgren Kownacki, 2019. Resursförstärkt läkemedelsförsörjning inför kris, höjd beredskap och krig - Kunskapsunderlag. [Elektronisk] Tillgänglig: [http://www.eat.lth.se/fileadmin/eat/Resursfoerstaerkt\\_Foerhandsutgaava\\_20191001\\_G5\\_01102019\\_Typo.pdf](http://www.eat.lth.se/fileadmin/eat/Resursfoerstaerkt_Foerhandsutgaava_20191001_G5_01102019_Typo.pdf), Hämtdatum: 30-11-2019

Lundqvist, Lennart J. 2014. "Regeringen styr riket? Governance-problematikens huvuddrag" i Rothstein, Bo (red.) *Politik som organisation - förvaltningspolitikens grundproblem*. Uppl:5, Studentlitteratur:Lund s.241-259

Lunds universitet, 2019. Linda Nyberg. [Elektronisk] Tillgänglig: <https://www.svet.lu.se/linda-nyberg>, Hämtdatum: 17-12-2019

Läkemedelsverket 2015 Om läkemedelsverket - Läkemedelsverket 25 år [Elektronisk] Tillgänglig: <https://lakemedelsverket.se/historik> Hämtdatum: 02-01-2020

Millares, Matilda, Linda Nyberg & Urban Strandberg, 2015. "Politikens särart i en tid av Marknadisering", Statsvetenskaplig tidskrift. Vol 117 nr 4 s. 499-503

Montin, Stig, 2001. "Between fragmentation and co-ordination", *Public Management: an international journal of research and theory*. Vol. 2 nr 1 s. 1-23

MSB = Myndigheten för samhällsskydd och beredskap 2016, Nationell risk- och förmågebedömning. [Elektronisk] Tillgänglig: <https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/28031.pdf> Hämtdatum: 05-12-2019

Mål C-438/02, Europadomstolen, 2005. "Domstolens dom (stora avdelningen) den 31 maj 2005" [Elektronisk] Tillgänglig: <http://curia.europa.eu/ju->



ris/showPdf.jsf;jsessionid=9ea7d0f130d64532563eec5948aa8c719f73e19a29c8.e34Kax-iLc3eQc40LaxqMbN4PahaOe0?docid=60163&pageIndex=0&doclang=SV&dir=&occ=first&part=1&cid=1115016, Hämtdatum: 12-12-2019

Mörth, Ulrika, 2015. "Sweden in a multigovernance polity" i Pierre, J. (red.) (2016). *The Oxford Handbook of Swedish Politics*, Oxford:Oxford University Press. s. 500-515

Nyberg, Linda., 2017. *Market Bureaucracy Neoliberalism, Competition, and EU State Aid Policy*. Diss. Lund: Media-Tryck

Nyberg, Linda, 2015. "Politikens handlingsutrymme och konkurrensens lagar", *Statsvetenskaplig tidskrift*. Vol 117, nr 4, s. 505-531

Premfors, Rune, Peter Ehn, Eva Haldén & Göran Sundström, 2009. *Demokrati & byråkrati*. 2 uppl. Lund: Studentlitteratur

Prop. 2008/09:145, Regeringens Proposition – Omreglering av apoteksmarkanden

Prop. 2007/08:142, Regeringens Proposition - Sjukhusens läkemedelsförsörjning

Prop. 1970:74, Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till ny organisation av läkemedelsförsörjningen m. m.; given Stockholms slott den 13 mars 1970.

Regeringskansliet 2015, Lagstiftningsprocesser, [Elektroniskt] Tillgänglig: <https://www.regeringen.se/sa-styrs-sverige/lagstiftningsprocessen/> Hämtdatum: 18-12-2019

Region Uppsala 2019a, Centrallager för sjukvårdsmaterial till Uppsala, Region Uppsala, Januari 2019, [Elektroniskt] Tillgänglig: <https://www.mynewsdesk.com/se/region uppsala/pressreleases/centrallager-foer-sjukvaardsmaterial-till-uppsala-2822403> Hämtdatum: 04-12-2019

Region Uppsala 2019b, Region Uppsala lämnar stabsläge, Region Uppsala, Oktober 2019 [Elektroniskt] Tillgänglig <https://www.mynewsdesk.com/se/region uppsala/pressreleases/region-uppsala-laemnar-stabslaege-2933728>, Hämtdatum: 01-12-2019

Sveriges Riksdag 2018. Granskar EU-dokument - Riksdagen har koll på kommande EU-idéer, [Elektroniskt] Tillgänglig: <http://eu.riksdagen.se/eu-i-riksdagen/riksdagens-eu-arbete/granskar-eu-dokument/> Hämtdatum: 11-12-2019

Riksrevisionen 2019. Vad och vilka vi granskar [Elektroniskt] Tillgänglig  
<https://www.riksrevisionen.se/om-riksrevisionen/riksrevisionens-uppdrag/vad-och-vilka-vi-granskar.html> Hämtdatum: 11-12-2019

Lundgren, Stefan & Ågren, Johan, 2018. Livsmedels- och läkemedelsförsörjning – samhällets säkerhet och viktiga samhällsfunktioner. Rapport från Riksrevisionen: RIR 2018:6. Stockholm: Riksrevisionen.[Elektroniskt] Tillgänglig:  
[https://www.riksrevisionen.se/download/18.526541ae161fb48ba8710393/1520950819013/RiR\\_2018\\_6\\_ANPAS-SAD.pdf](https://www.riksrevisionen.se/download/18.526541ae161fb48ba8710393/1520950819013/RiR_2018_6_ANPAS-SAD.pdf) Hämtdatum: 11-16-2019

Sartori, Giovanni 1970. "Concept Misformation in Comparative Politics" *American Political Science Review*, LXIV(4) (1970) s. 1033–1053.

Scharpf, Fritz.W. 1994. "Games Real Actors Could Play: Positive and Negative Coordination in Embedded Negotiations", *Journal of Theoretical Politics*, vol. 6, nr 1, s. 27-53

Schliesser, Eric 2012. "Inventing paradigms, monopoly, methodology, and mythology at 'Chicago': Nutter, Stigler, and Milton Friedman", *Studies in History and Philosophy of Science*, Vol. 43, nr 1, s. 160-171. Tillgänglig

Sedelmeier, Ulrich 2012. "Europeanization" i Erik Jones, Anand Menon & Stephen Weatherill (red.) *The Oxford Handbook of European Union*, Oxford University Press: Oxford University

SFS 1970:205, Lag (1970:205) om detaljhandel med läkemedel

SFS 1996:1152, Lag (1996:1152) om handel med läkemedel m.m.

Skriftlig fråga 2019/20:224. Nordquist, Lina, 2019.  
Statens tystnad om materialbrist i sjukvården. [Elektroniskt] Tillgänglig:  
<https://data.riksdagen.se/fil/2B6CB346-3D3B-4A7D-B389-2D4D3B10BF27>  
Hämtdatum: 05-12-2019

Stockholms universitet, 2019. Göran Sundström. [Elektronisk] Tillgänglig:  
<http://www.su.se/cmlink/stockholms-universitet-samhallsvetenskapliga-fakulteten/statsvetenskapliga-institutionen-nod/statsvetenskapliga-institutionen/forskning/vara-forskare/goran-sundstrom/goran-sundstrom-1.118500>, Hämtdatum: 17-12-2019

SOU 1994:110, Omsorg och konkurrens: slutbetänkande, slutbetänkande av läkemedelsförsörjningsutredningen, LFU 92

Statens medieråd 2019, Källkritik - en utmaning. [Elektronisk] Tillgänglig:  
<https://statensmedierad.se/larommedier/kallkritikvemvadvarfor/kallkritikenutmaning.422.html> Hämtdatum: 19-12-2019

Statens offentliga utredningar 2019. "Experter i utredningen om vissa förenklade upphandlingsregler (Fi 2017:05)", [Elektronisk] Tillgänglig: <http://www.sou.gov.se/expertgrupp/>, Hämtdatum: 17-12-2019

Statskontoret, 2013. En omreglerad apoteksmarknad - Slutrapport, [Elektronisk] Tillgänglig: <http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2013/201307.pdf> Hämtdatum: 26-11-2019

Statskontoret 2012. Utvärderingar av om- och avregleringar, [Elektronisk] Tillgänglig: <http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2012/201210.pdf> Hämtdatum: 02-01-2020

Sundström, Göran & Bengt Jacobsson 2007. "The embedded state : from government to governance : the case of Sweden", SCORE rapportserie; 2007:3 Stockholm:SCORE (Stockholms centrum för forskning om offentlig sektor) s. 1-37

Svar på fråga 2019/20:224, Hallengren, Lena 2019. Statens tystnad om materialbrist i sjukvården - Svar på skriftlig fråga 2019/20:224 besvarad av Socialminister Lena Hallengren (S). [Elektronisk] Tillgänglig: [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svar-pa-skriftlig-fraga/statens-tystnad-om-materialbrist-i-sjukvarden\\_H712224](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svar-pa-skriftlig-fraga/statens-tystnad-om-materialbrist-i-sjukvarden_H712224) Hämtdatum: 17-12-2019

Södertörns högskola 2019. Bengt Jacobsson, [Elektronisk] Tillgänglig: <https://www.sh.se/english/sodertorn-university/contact/researchers/bengt-jacobsson> Hämtdatum: 17-12-2019

Taxén, Oskar, 2017. Juridifiering – Om förskjutningen av makt från politik till juridik. [Elektronisk] Tillgänglig: <https://arenaide.se/wp-content/uploads/sites/2/2017/10/juridifiering.pdf> Hämtdatum: 26-11-2019

Varuförsörjningsnämnden 2018. Protokoll varuförsörjningsnämnden 2018-09-28. [Elektronisk] Tillgänglig: <http://varuforsorjningen.se/media/1978/protokoll-varuforsorjningsnaemnden-2018-09-28.pdf>, Hämtdatum: 30-11-2019

Volger, S., K. Habimana & D. Arts. 2014. "Does deregulation in community pharmacy impact accessibility of medicines, quality of pharmacy services and costs? Evidence from nine European countries." *Health Policy*, Vol. 17 nr. 3, s. 311-27

12012E/TXT, 2012. "Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt". Europeiska unionens officiella tidning. [Elektronisk] Tillgänglig: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=SV>, Hämtdatum: 26-12-2019