

Kandidatuppsats i offentlig förvaltning VT12

Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet

Irma Ganibegovic

Åsa Ståhl

Handledare: Mats Bengtsson

Examinator: Stig Montin

Vadå valfrihet?

- En jämförande studie om varför kommuner beslutar olika i frågan om privatisering i äldreomsorgen

Abstract

Title *”What do you mean by freedom of choice? – A comparative study on why municipalities decide differently regarding the issue of privatization of eldercare”*

Authors Irma Ganibegovic and Åsa Ståhl

Keywords Political decision-making, eldercare, privatization, the act on system of choice in the public sector

In this study we want to examine why municipalities in Sweden decide differently regarding the issue of privatization of eldercare. The question we want to answer is: *”Why do some municipalities choose to privatize their eldercare while others choose to maintain it in the public sector?”*

We have based our research on the decision-making process of two municipalities regarding the act on system of choice in the public sector in order to find the reasons behind their different decisions. We used qualitative research methods such as document studies to gain knowledge on the decision processes and interviews with nine politicians and bureaucrats from both municipalities that have been involved in the decision process.

The conclusion we drew from the interviews is that it is the need for change in a municipality that affects the decision regarding privatization of eldercare. In our case the municipality that decided for privatization of their eldercare expressed a need for change and had someone that worked hard for that change to happen. The municipality that decided to maintain their eldercare in the public sector did not express the need for change because they were satisfied with their eldercare. They also had someone that worked hard to maintain the present situation. The decision-making process is affected by the need of change and the fact that there is a force in the municipality that works for the amount of change that is required.

Our results call for further studies where a bigger amount of municipalities decision-making processes are examined in order to gain more knowledge on why municipalities choose differently regarding privatization of eldercare.

Förord

Vi vill rikta ett tack till de personer i Lidköpings kommun och i Arvika kommun som ställt upp på intervjuer och som hjälpt oss under uppsatsens gång.

Vi vill även ge ett stort tack till vår handledare Mats Bengtsson för hans engagemang och goda råd.

Göteborg, 2012

Irma Ganibegovic och Åsa Ståhl

Innehållsförteckning

1 Problemformulering	6
1. 1 Från välfärdsstat till välfärdssamhälle	6
1. 2 Lagen om valfrihetssystem	7
1. 3 Äldreomsorgen	8
1. 4 Förhoppningar och farhågor.....	9
1. 5 Syfte.....	10
1. 5. 1 Forskningsfråga.....	10
2 Teoretisk referensram	12
2. 1 Nyinstitutionell teori som utgångspunkt.....	12
2. 1. 1 Institutionell isomorfism.....	12
2. 1. 2 Spårbundenhet eller spårbyte	12
2. 2 Analysverktyg	13
3 Metod	17
3. 1 Kvalitativ forskning	17
3. 2 Forskningsdesign	17
3. 3 Urval och avgränsningar	17
3. 3. 1 Val av kommuner.....	17
3. 3. 2 Val av intervjuobjekt.....	18
3. 4 Etiska principer	19
3. 5 Semistrukturerade intervjuer	20
3. 5. 1 Isbrytare.....	21
3. 5. 2 Tolkning och argument.....	21
3. 6 Dokumentstudier.....	22
3. 7 Analys	22
3. 8 Tidigare forskning	23
4 Analys	24

4.1 Intervjuanalys	24
4. 1. 1 Intervjuanalys av Lidköpings kommun.....	24
4. 1. 2 Intervjuanalys av Arvika kommun	29
4. 2 En jämförande analys av två kommuner som valt olika vägar	34
4. 2. 1 Vad är LOV, egentligen?.....	34
4. 2. 2 Synen på upphandlingsavtal	35
4. 2. 3 Valfrihet	36
4. 2. 4 Stimulansbidragets effekt.....	36
4. 2. 5 Omvärldspåverkan.....	37
5 Varför kommuner väljer olika	38
5. 1 Vidare forskning.....	40
6 Referenslista	41
7 Bilagor	44
7. 1 Bilaga 1: Valresultat	44
7. 2 Bilaga 2: Intervjuguide	45

1 Problemformulering

Sedan 1980-talet då utvecklingen av privatiseringen startade har privatiseringen av välfärdstjänster ökat stadigt i Sverige. År 2009 trädde lagen om valfrihetssystem (LOV), i kraft för att underlätta för kommuner att öppna upp för privata utförare och sedan dess har över hälften av Sveriges kommuner infört LOV och använt den främst inom äldreomsorgen (Szebehely, 2011:221ff).

År 2011 kom forskningsantologin "*Konkurrensens konsekvenser – Vad händer med svensk välfärd?*", som visar att det inte finns tillräckligt med kunskap för att ge ett entydigt resultat om vad privatisering av äldreomsorgen medför. Vi finner det intressant att allt fler väljer att privatisera inom äldreomsorgen trots att forskarna menar att det inte finns tillräckligt med kunskap om privatiseringens effekter (Ibid.:221).

I skrivande stund råder det en debatt om huruvida privata utförare skall tillåtas inom äldreomsorgen då det framkommit att flera privata boenden misskött sin vård av äldre samt tagit ut enorma vinster (Rothstein, 2011). Viktigt att nämna är att det har visat sig att Sverige står inför en utmaning då befolkningen blir allt äldre och kostnaderna för äldreomsorgen förväntas stiga till följd av detta (Bucht m.fl, 1999/2000:80ff).

Vi finner det intressant att undersöka varför kommuner väljer att ta olika beslut i frågan om privatisering av äldreomsorgen. I och med att det är ett aktuellt ämne samt intressant att få en djupare förståelse om hur kommuner ser på privatisering av äldreomsorgen, blir syftet med vår uppsats att få djupare kunskap om politisk beslutsfattning och ta reda på varför vissa kommuner väljer att privatisera inom äldreomsorgen medan andra väljer att behålla den i offentlig regi.

Nedan kommer vi att redogöra för utvecklingen av privatisering som skett i Sverige sedan 1980-talet och därefter fokusera på äldreomsorgen och lagen om valfrihetssystem (LOV). Vi anser att äldreomsorgen och LOV är en bra utgångspunkt för vår studie eftersom det är ett aktuellt ämne som diskuteras samt att under de senaste åren har de flesta kommunerna fått ta ställning till LOV vilket gör det till ett bra tillfälle att undersöka politisk beslutsfattning.

1.1 Från välfärdsstat till välfärdssamhälle

Mot slutet av 1980-talet drog en *New Public Management*-våg över ett flertal länder i världen, bland annat Sverige (Almqvist, 2006:10). New Public Management (NPM), uppstod

som ett uttryck för kritik mot den offentliga sektorn och förespråkade ett mer marknadsorienterat tänk om bland annat styrning av organisationer (Ibid.:21 ff).

Blomqvist och Rothstein menar att kritikerna ansåg att den offentliga sektorn var ekonomiskt ineffektiv samt att byråkratins regler försvårade för medborgarna att ta egna beslut om deras välfärd (Blomqvist & Rothstein, 2000:35). Lösningen på detta skulle nås genom att den offentliga sektorn skulle utsättas för de marknadsliknande krafter som NPM förespråkar, för att på så sätt kunna ta bort skillnaderna mellan det privata och offentliga (Almqvist, 2006:23f).

Hartman menar att de förändringar som skett inom välfärdspolitiken sedan 1980-talet kan beskrivas som att Sverige har gått från att vara en *välfärdsstat* till att bli ett *välfärdssamhälle*. Det övergripande målet för dessa två är att medborgarna skall få tillgång till välfärdstjänster efter behov och inte efter resurser. Skillnaden ligger i synen på produktionen där välfärdsstaten har offentliga sektorn som serviceproducent till skillnad från välfärdssamhället där det istället öppnas upp för nya aktörer att inta rollen som serviceproducent. I ett välfärdssamhälle anses valfrihet och konkurrens kunna leda till en hög välfärd för medborgarna och att det därför bör öppnas upp för fler aktörer i offentlig sektor (Hartman, 2011:9f).

1. 2 Lagen om valfrihetssystem

Början av 1990-talet brukar betraktas som startpunkten för privatisering av välfärdstjänster i Sverige då den borgerliga regeringen mellan år 1991 till 1994 möjliggjorde för både konkurrensättning och kundvalsmodeller inom offentlig sektor (Ibid.:9).

Den borgerliga regeringen genomförde bland annat en kommunallagsreform som gjorde det möjligt för kommuner att låta privata aktörer bli utförare av välfärdstjänster, och därmed lades grunden för välfärdstjänster i privat regi (Szebehely, 2011:216).

Från år 1994 till 2006 då Socialdemokraterna regerade saktade utvecklingen av privatisering ner men tog fart igen när Alliansen kom till makten och införde lagen (SFS 2007:1091) om offentlig upphandling, samt lagen (SFS 2008:962), om valfrihetssystem (Hartman, 2011:9).

Syftet med lagen om offentlig upphandling (LOU), är att ge alla aktörer som vill sälja tjänster till offentlig sektor en chans att konkurrera på lika villkor. Detta skall i sin tur leda till en gynnsam affär för den upphandlande myndigheten då konkurrensen anses medföra att den mest lämpade aktören anlitas (Ibid.:12).

Syftet med lagen om valfrihetssystem (LOV), är att underlätta för kommuner att införa kundvalsmodeller inom bland annat äldre- och funktionshinderområdet (Szebehely, 2011:221). I lagens portalparagraf står det:

“Med valfrihetssystem enligt denna lag avses ett förfarande där den enskilde har rätt att välja den leverantör som ska utföra tjänsten och som en upphandlande myndighet godkänt och tecknat kontrakt med.” – lagen (SFS 2008:962) om valfrihetssystem, 1 kap 1 §

Lagen tillämpas när kommuner väljer att konkurrensutsätta sin verksamhet och det är tydligt att tyngden i portalparagrafen ligger på att den enskilde individen skall ha möjlighet att välja mellan olika utförare, så kallad *valfrihet*. När kommunen konkurrensutsätter sin verksamhet enligt LOV och fastställt kraven i förfrågningsunderlaget gäller följande:

“Den upphandlande myndigheten ska godkänna samtliga sökande som uppfyller de krav som angetts i annonsen och förfrågningsunderlaget (...).” – lagen (SFS 2008:962) om valfrihetssystem, 8 kap 1 §

Kommunerna är enligt lag tvungna att godkänna alla aktörer som lever upp till de krav som kommunen fastställt vilket innebär att kommunen inte kan begränsa antalet utförare.

Kommunerna har blivit erbjudna stimulansmedel för att underlätta införandet av LOV och även om över hälften av Sveriges kommuner har infört LOV ansåg regeringen att det har gått för långsamt. Av denna anledning skrev regeringen i sin senaste budgetproposition att tvingande lagstiftning bör övervägas om inte alla kommuner har tagit beslut om valfrihet för den enskilde enligt LOV senast år 2014 (Szebehely, 2011:221f).

1.3 Äldreomsorgen

I och med att fokuset i vår studie ligger på äldreomsorgen tänker vi här redogöra närmare för utvecklingen av privatiseringen inom äldreomsorgen.

Den andel av äldreomsorg som utförs av privata aktörer fyrdubblades under 1990-talet och har fortsatt att öka i omfattning under 2000-talet. Ett exempel på detta är att andelen äldreboenden i privat regi i Sverige ökade från 12 % till 19 % mellan åren 2000 till 2010, och det är främst de vinstdrivande verksamheterna som har ökat inom äldreomsorgen (Szebehely, 2011:223ff).

Szebehely lyfter fram att det finns ett samband mellan privatiseringsgrad och ideologi, och menar att om majoriteten i kommunfullmäktige är borgerlig brukar privatiseringsgraden inom äldreomsorgen vara högre än om majoriteten vore socialdemokratisk. Vidare skriver hon att äldreomsorg i privat regi förekommer även i kommuner där socialdemokraterna styr men vanligtvis inte av ideologiska skäl, utan av anledningar som dålig ekonomi och framför allt om större kommuner i närheten privatiserar inom äldreomsorgen (Ibid.:229f).

1. 4 Förhoppningar och farhågor

Szebehely skriver att förespråkarna av privatisering inom omsorgssektorn uttrycker starka *förhoppningar* medan kritikerna uttrycker stora *farhågor* (Ibid.:216). Vi kommer nedan redogöra några av de argument som förespråkare och kritiker använder sig av i frågan gällande privatisering av omsorgssektorn. De som förespråkar privata utförare inom omsorgssektorn anser att konkurrensutsättning och valfrihet bland annat kommer att leda till en mer effektiv verksamhet där både kvalitet och tillgänglighet förbättras. Förespråkarna tror även att konkurrensen kommer sätta press på leverantörerna vilket kommer generera bättre produkter till lägre kostnader, samt ett större urval av produkter vilket bidrar till större valfrihet för brukarna (Hartman, 2011:13f).

Kritikerna tror å andra sidan att kostnaderna kommer att stiga samt att brukarna kommer få färre tjänster eller tjänster med lägre kvalitet till följd av att verksamheten måste generera vinst. Vidare tror kritikerna att behovet av uppföljning och kontroll kommer öka och att detta kommer leda till en mer byråkratisk offentlig sektor (Ibid.:13f).

I forskningsantologin "*Konkurrensens konsekvenser - Vad händer med svensk välfärd?*", skriver ledande välfärdsforskare att det finns för lite kunskap för att kunna dra en enhetlig slutsats om vilka effekter som uppkommer till följd av privatisering av välfärdstjänster (Hartman, 2011). Szebehely skriver att den forskning som finns om de konsekvenser som kan uppkomma till följd av konkurrensutsättning och kundval inom äldreomsorgen är bristfällig. Hon menar att det inte finns någon tydlig och enhetlig bild av vilka konsekvenser som kan uppkomma då det i vissa studier framställs som att kvaliteten är bättre i privat regi, medan andra studier visar att vård i offentlig regi är bäst. Enligt Szebehely går det med andra ord inte att säkerställa vad privatisering av äldreomsorgen medför (Szebehely, 2011:251).

I forskningsantologin tas en studie upp där tjänstemän från 15 kommuner intervjuats. Intervjuobjekten uppger att de är positiva till konkurrensutsättning och kundval men att de inte kan svara på om det har medfört minskade kostnader eller ökad kvalitet (Ibid.:236).

Vi tycker att det är intressant att vissa ställer sig positiva till något de inte vet effekterna av med tanke på den debatt där allmänheten visat sitt missnöje då det framkommit att vissa privata äldreboenden misskött vården av sina äldre och tagit ut omfattande vinster.

I samband med detta skrev Bo Rothstein en artikel om att det är orimligt att säga att det inte gick att förutspå att privatisering av äldreomsorgen skulle kunna leda till sådana missförhållanden eftersom tidigare forskning varnat för vinstdriven vård. Forskarna menar att det är svårt att skriva tillräckligt styrande dokument som garanterar en bra vård då det ligger i de vinstdrivande företagens natur att skära ned på kostnaderna för att skapa vinst (Rothstein, 2011).

1.5 Syfte

Privatisering av äldreomsorgen och andra välfärdsområden har ökat sedan början av 1990-talet och idag har över hälften av kommunerna i Sverige infört lagen om valfrihetssystem (LOV). Den borgerliga regeringen menar dock att denna utveckling är alldeles för långsam och det talas om att införa tvingande åtgärder på de kommuner som inte infört LOV innan år 2014.

I och med att de flesta kommuner i Sverige har tagit ett beslut gällande LOV anser vi att detta är ett bra tillfälle att undersöka hur det kommer sig att kommuner valt olika i frågan om ett eventuellt införande av LOV. Det finns alltid ett behov av att undersöka politisk beslutsfattning för att öka kunskapen, och detta är enligt oss ett bra tillfälle att göra det.

Samtidigt som privatisering ökar menar forskare att det på grund av den bristfälliga kunskapen inte går att veta vilka effekter som följer av privatisering av välfärdstjänster. Utöver den debatt som pågår idag kring detta ämne blir den svenska befolkningen allt äldre och kommer i framtiden att begära mer av äldreomsorgen, vilket kommer att ställa de flesta kommuner inför en stor utmaning.

Av dessa anledningar finner vi det intressant att undersöka hur det kommer sig att vissa kommuner väljer att privatisera sin äldreomsorg medan andra väljer att behålla den i offentlig regi.

1.5.1 Forskningsfråga

Syftet med vår studie blir därmed att få en djupare kunskap om de orsaker som ligger till grund för att kommuner väljer att besluta olika i frågan om privatisering av äldreomsorgen. Vår forskningsfråga blir således:

Varför väljer vissa kommuner att privatisera sin äldreomsorg medan andra väljer att behålla den i offentlig regi?

De två kommuner vi valt att studera är Arvika kommun och Lidköpings kommun, där Arvika kommun har gjort ett spårbyte och infört LOV, medan Lidköpings kommun förblivit spårbunden i frågan om privatisering av äldreomsorgen och inte infört LOV. Syftet med vår uppsats är att förklara varför dessa två kommuner har tagit olika beslut i frågan om privatisering av äldreomsorgen och på så sätt öka kunskapen om politisk beslutsfattning.

2 Teoretisk referensram

Vi kommer nedan ta upp nyinstitutionell teori då vi tänker undersöka varför våra valda kommuner istället för att genomgå en homogeniserande process, även kallat *isomorfism*, valt att ta två kontrasterande vägar, nämligen *spårbyte* och *spårbundenhet*.

Vi skall även ta upp den teori som vi kommer använda som analysverktyg, "möjliggörare" och (om)tolkningens betydelse av en idé, för att ge möjliga förklaringar till varför kommunerna förblivit spårbundna eller gjort ett spårbyte.

2.1 Nyinstitutionell teori som utgångspunkt

Under 1970-talet då institutionell teori fick mer utrymme inom organisationsteorin ifrågasatte forskarna idén om att organisationen är rationell i sina handlingar. Istället argumenterades det för att organisationerna är institutionaliserade, att det är omgivningen som påverkar organisationer och vad som görs i en organisation (Zetterquist-Eriksson m.fl, 2006:280). I den nyinstitutionella teorin diskuteras begreppet institution samt vad det innebär att tillhöra en institution och det forskarna har kommit fram till är att organisationer som tillhör samma område blir med tiden allt mer lika varandra (Ibid.:286).

2.1.1 Institutionell isomorfism

DiMaggio och Powell beskriver det som att organisationer blir homogena genom en process som kallas för isomorfism. Denna process av homogenisering innebär att de organisationer som befinner sig i samma kontext och står inför samma utmaningar blir mer lika varandra (DiMaggio & Powell, 1983:147ff).

Denna teori talar för att de kommuner vi valt bör bli mer lika varandra där de utvecklas åt samma håll genom att bland annat ta liknande beslut, men som vi kan se stämmer detta inte in på Arvika kommun och Lidköpings kommun.

2.1.2 Spårbundenhet eller spårbyte

Pierson skriver att det blir allt vanligare att forskare inom samhällsvetenskap beskriver politiska processer som spårbundna och att spårbundenhetsprocessen grundar sig i självförstärkning (Pierson, 2000:251f). *Självförstärkande processer* innebär att ju fler steg som tas i samma riktning desto större blir chansen att fortsätta i den riktningen då kostnaden för att byta spår förväntas öka. Detta betyder att tidigare händelser påverkar resultatet av

kommande händelser, och innebär att det förflutna spelar en viktig roll (Pierson, 2004:18ff). I vårt fall skulle det kunna vara så att då Lidköpings kommun aldrig tidigare privatiserat inom äldreomsorgen anser de att de kostnader och risker som finns med privatisering är alldeles för höga och att de därför inte vill byta spår.

En särskild faktor som enligt Pierson anses intensifiera den självförstärkande processen är "timing". Det som menas med detta är att i spårbundna processer kan timingen av en händelse vara avgörande för vilken effekt den får och kan därför vara en förklaring till varför vissa institutioner gör ett spårbyte medan andra fortsätter att vara spårbundna (Ibid.:44f).

2.2 Analysverktyg

Vi kommer att utgå från den teori som Cedstrand använt i sin forskning "*Från idé till politisk verklighet – Föräldrapolitiken i Sverige och Danmark*", där hon försöker förklara hur det kommer sig att två länder som är väldigt lika varandra väljer att fatta olika beslut, där ett land gör ett spårbyte medan det andra förbli spårbundet. Cedstrand använder sig av så kallade "möjliggörare" och (om)tolkning av en idé för att förklara varför dessa länder valt olika (Cedstrand, 2011), och vi anser att denna teori kommer att vara lämplig att använda som analysverktyg för att förklara hur det kommer sig att de kommuner vi valt har tagit olika beslut.

De möjliggörande faktorer som vi kommer att utgå från och använda som analysverktyg är idé, aktör, institution, motstånd, maktresurs samt timing. Vi är dock väl medvetna om att det kan finnas andra förklaringar till varför besluten skiljer sig, till exempel *ideologi* och *ekonomi*. Anledningen till varför vi valt att bortse från dessa två förklaringar är att de kommuner vi valt har samma ideologi samt att både Arvika kommun (Årsredovisning 2011, Arvika kommun) och Lidköpings kommun (Årsredovisning 2011, Lidköpings kommun) har god ekonomi, och vi anser att dessa förlorar sin förklarande kraft då de ser likadana ut i båda kommuner.

Cedstrand skriver att teorin om idéers betydelse för institutionell isomorfism utgår från att idéer ger aktörer ett nytt sätt att se världen på vilket bidrar till att finna nya lösningar (Cedstrand, 2011:154). John har en liknande uppfattning och menar att den politiska processen genomsyras av idéer om vilka åtgärder som är mest lämpliga att genomföra samt föreställningar om hur de uppsatta målen skall nås (John, 1998:145).

Cedstrand anser dock att det inte räcker med att enbart konstatera att det finns idéer för att förklara en institutionell förändring, hon menar att det finns ett behov av stöttande faktorer som hon väljer att kalla för “*möjliggörare*” (Cedstrand, 2011:45).

De faktorer som ingår i gruppen möjliggörare är aktör, idé, institution, motstånd, maktresurser samt timing, och det är samspelet mellan dessa faktorer som möjliggör för en institutionell förändring, och därmed ett eventuellt spårbyte (Ibid.:268).

En av de viktigaste möjliggörarna är *aktörer*, som kan vara allt från en individ till en kollektiv enhet, och dessa är kopplade till idéer genom att de anammar, tolkar, sprider och förkastar idéer. Utifrån relationen som aktörerna har till idéerna brukar dessa aktörer kallas för aktiva eller passiva *idébärare*. En aktiv idébärare försöker att aktivt arbeta för att omvandla idén till konkret politik medan en passiv idébärare nöjer sig med att anamma idén och på så sätt stötta den, och båda dessa typer av idébärare är viktiga för en idéns chans till genomslag (Ibid.:45f).

Det är av stor vikt att rätt idébärare stöttar idén och det som gör en idébärare till rätt sort är dennes direkta och indirekta *maktresurser*. En idébärare med direkta maktresurser innebär att idébäraren exempelvis innehar en position som ger tillgång till mycket makt. En idébärare med indirekta maktresurser kan exempelvis vara en person som har kontakt med en aktör som har direkta maktresurser, med andra ord att den arbetar nära en aktör som har tillgång till mycket makt. Maktresurserna är ett sätt för idébäraren att kunna påverka och sprida idén och ju mer maktresurser en idébärare har desto större chans finns det att idén får ett genomslag. Idébäraren med indirekta maktresurser kan på så sätt (om)tolka idén och anpassa den på ett sätt som gör att den med direkta maktresurser omfamnar idén och möjliggör för idén att bli till konkret politik (Ibid.:268).

När det gäller motstånd är det viktigt att det inte finns ett alltför starkt motstånd mot idén då detta kan försvåra genomslaget av idén (Ibid.:162).

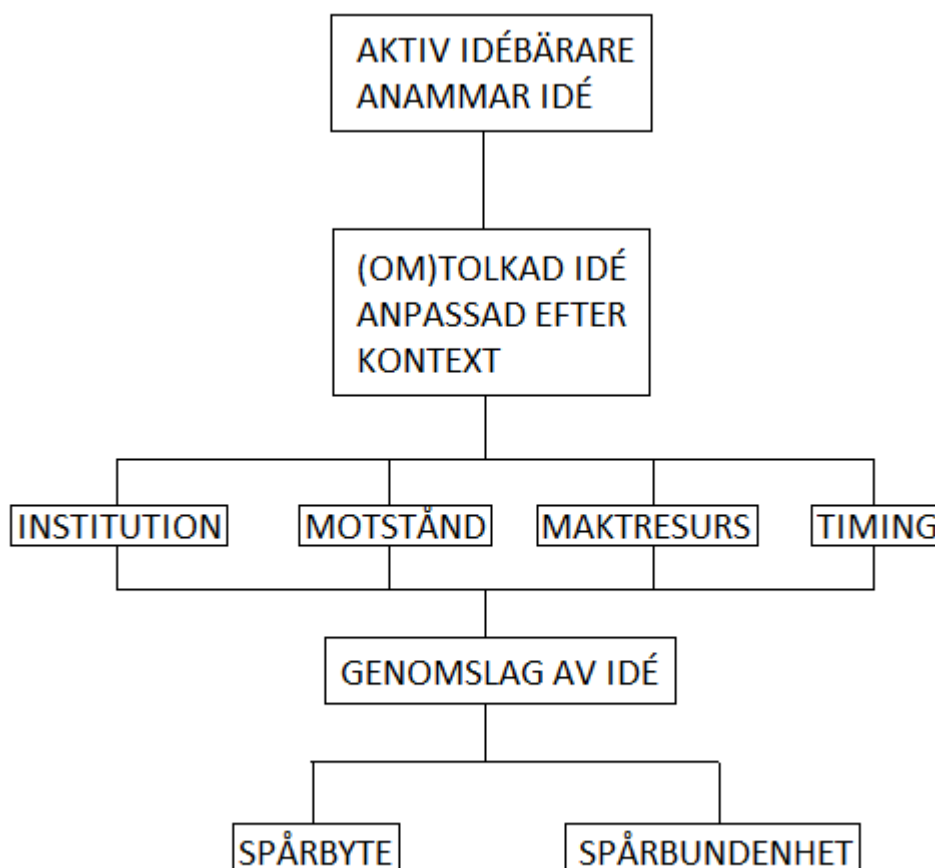
Cedstrand poängterar att en idébärare inte anammar en “färdig idé” och lyfter fram begreppet “*(om)tolkning*”, som innebär att idébäraren tolkar och anpassar idén efter den kontext idébäraren befinner sig i samt efter sina egna förutsättningar. Denna (om)tolkning är nödvändig för idébäraren eftersom den ökar chanserna för ett genomslag av idén och på så sätt möjliggör den för antingen spårbindenhet eller för ett spårbyte. Detta innebär att en idé måste vara (om)tolkningsbar och möjlig att anpassa efter kontexten som idébäraren befinner sig i då det annars minskar chansen för en idé att få genomslag (Ibid.:154ff).

Cedstrand lyfter fram *institution* som en möjliggörande faktor. I en kommun kan det redan finnas en institutionaliserad idé som är anammad och stöds av andra idébärare, och för att få

ett genomslag är det viktigt att den nya idén inte kolliderar med den gamla idén. En kollision undviks om idébärarna av den gamla idén stödjer den nya idén och här har (om)tolkningen en stor betydelse. Om (om)tolkningen av den nya idén inte går emot den gamla idén för mycket kan chansen öka för att idébärarna av den gamla idén stödjer den nya, och på så sätt underlättas ett genomslag av den nya idén (Ibid.:160).

Som i teorin om spårbundenhet har *timing* en stor betydelse för en idéns chans till genomslag. När en idé förs upp på den politiska agendan och hur den allmänekonomiska och politiska situationen ser ut vid denna tidpunkt kan ha en antingen främjande eller bromsande effekt på idéns chans till genomslag. Timingen kan alltså ha en avgörande effekt på idéns genomslag och därför vara en förklaring till varför vissa förblir spårbundna medan andra gör ett spårbyte (Ibid.:159).

Under analysens gång kommer vi att använda oss av denna analysmodell som vi skapat utifrån teorin.



Analysmodellen börjar med att den aktiva idébäraren anammar en idé och (om)tolkar samt anpassar den efter rådande kontext. Vidare påverkas genomslaget av idén om den har

institutionens stöd och av det eventuella motstånd som kan finnas mot genomslaget, samt av de maktresurser som idébäraren innehar. Den kan även påverkas av timingen, exempelvis kan en ekonomisk kris försvåra för en idé att få genomslag. När idén väl får ett genomslag tar vi upp två scenarion som det kan leda till, nämligen spårbundenhet eller spårbyte.

Sammanfattningsvis är det inte en särskild faktor som är avgörande för en idéns genomslag även om de kan påverka dess chanser, utan det är samspelet mellan alla dessa möjliggörare som avgör ifall det blir en institutionell förändring, ett så kallat spårbyte, eller om institutionen förblir spårbunden.

3 Metod

Vi kommer nedan att redogöra för de tillvägagångssätt vi har använt oss av under uppsatsens gång.

3.1 Kvalitativ forskning

Vi skall utgå från intervjuer och använda oss av de nyckelord och argument som politiker använts sig av under beslutsprocessen om lagen om valfrihetssystem (LOV). Vi skall även använda dokumentstudier för att kartlägga beslutsprocessen i de båda kommunerna som en förberedelse för intervjuerna samt fylla de luckor som intervjuerna eventuellt inte gör.

I och med att kvalitativ forskning används vanligtvis i undersökningar där fokus under datainsamling ligger på ord (Bryman, 2011:40f), och därmed på intervjuobjektens argument och nyckelord, anser vi att denna typ av forskning passar oss bäst.

3.2 Forskningsdesign

En jämförande, eller komparativ, design går ut på att använda mer eller mindre identiska metoder vid en undersökning av två kontrasterande fall (Ibid.:80ff). Vi finner denna typ av design lämplig för vår studie då vår tanke är att vi skall göra en jämförande analys av kommunerna för att se hur de skiljer sig i frågan om privatisering av äldreomsorgen, och därmed komma i underfund med vilka orsaker som ligger bakom deras olika beslut.

3.3 Urval och avgränsningar

Vi kommer i detta avsnitt redogöra för de urval och avgränsningar gällande val av kommuner och intervjuobjekt som vi gjort.

3.3.1 Val av kommuner

Vi valde att titta på de kommuner som tagit ett beslut gällande ett eventuellt införande av lagen om valfrihetssystem (LOV). Vi tänkte utgå från den beslutsprocessen och undersöka vad för argument de olika kommunerna använts sig av när de beslutat att antingen införa LOV eller inte. Att utgå från denna beslutsprocess underlättar för oss att hitta lämpliga

intervjuobjekt som varit nära processen då LOV är en relativt ny lag och kommunerna har först på senare år kunnat ta ställning till LOV.

Det mest optimala för vår undersökning skulle vara att vi hittade kommuner som är väldigt lika i allmänhet men som skiljer sig när det gäller huruvida de valt att privatisera äldreomsorgen eller inte. De likheter vi letade efter var bland annat politisk sammansättning, befolkningsmängd, geografiskt läge och kommunidentitet som till exempel en tradition av mycket industrier.

Det viktigaste för oss var att kommunerna som skulle jämföras med varandra styrdes av samma politiska ideologi, detta för att undvika ett resultat som visar att det är ideologin som är den bakomliggande orsaken. Vi valde att avgränsa oss till socialdemokratiska kommuner då vi ansåg att det skulle generera ett intressantare resultat eftersom vi tycker att det är mer oväntat med socialdemokratiska kommuner som privatiserar än borgerliga. Denna tanke grundar sig i att den borgerliga ideologin traditionellt sett varit mer positiv till privatisering än vad den socialdemokratiska har.

Grundtanken var att utgå från fyra kommuner i Västra Götaland, där två har infört LOV inom äldreomsorgen och två som inte har. Tanken var att om kommunerna ligger geografiskt nära varandra elimineras en skillnad som hade kunnat påverka resultaten samt att närheten till dessa kommuner också hade underlättat datainsamlingen och gjort arbetet smidigare.

Vi märkte att det var svårt att hitta fyra lämpliga kommuner och beslöt oss för att istället använda oss av två kommuner och även leta bortom Västra Götaland till angränsande län, och hittade så småningom Arvika kommun och Lidköpings kommun. Vi valde Lidköpings kommun eftersom de inte har någon privatisering inom äldreomsorgen medan Arvika kommun har valt att införa LOV och är just nu i processen av att godkänna utförare (www.skl.se, 2012-05-25). De båda kommunerna har länge haft Socialdemokraterna som största parti där de kunnat regera med stöd av bland annat Vänsterpartiet (se bilaga 1).

Vi är väl medvetna om att det finns strukturella skillnader mellan kommunerna som till exempel det geografiska läget och befolkningsmängden vilket gör att dessa kommuner inte är så optimala som vi hade hoppas på i början. Å andra sidan har båda haft socialdemokratiskt styre under lång tid samtidigt som de skiljer sig i beslutet om LOV, och det gör att vi anser att dessa två kommuner är de mest lämpliga för oss av de kommuner vi tittat på.

3.3.2 Val av intervjuobjekt

I valet av intervjuobjekt utgick vi från de personer som vi uppfattat varit nära beslutsprocessen gällande LOV, bland annat politiker inom vård och omsorg samt tjänstemän.

Denna typ av urval kallas för strategiskt urval och utgår från de intervjuobjekt som anses vara lämpligast för ens studie (Esaiasson m.fl, 2006:178ff).

Vår tanke var att intervjua både socialdemokratiska politiker och politiker från oppositionen för att få en bra förståelse om de diskussioner som förts mellan politikerna och de argument som använts i beslutsprocessen gällande LOV. Valet att intervjua oppositionspolitiker grundar sig även i att undersöka vilket motstånd de utgjort då detta är en av de förklarande faktorerna i vår analysmodell.

Vi valde att intervjua tjänstemän som varit nära både politikerna och processen för att få en så bred bild som möjligt av hur det gått till, men också för att kunna bekräfta politikernas bild av processen.

Vi kommer nedan redogöra för de intervjuobjekt som valdes i respektive kommun.

3.3.2.1 Lidköpings kommun

Vi kontaktade ordförande, 1:e och 2:e vice ordförande från vård- och omsorgsnämnden samt en tjänsteman på chefsnivå, då dessa varit nära beslutsprocessen, och genomförde fyra intervjuer.

3.3.2.2 Arvika kommun

På grund av att vi inte visste om vi skulle vända oss till patientnämnden eller kommunstyrelsens vård- och omsorgsutskott för att hitta lämpliga intervjuobjekt, fick vi förlita oss på att politiker och tjänstemän hänvisade oss till rätt personer genom ett så kallat snöbollsurval (Ibid.:291). Slutligen kontaktade vi ordförande, ledamöter och ersättare i vård- och omsorgsutskottet samt tjänstemän på chefsnivå, och genomförde fem intervjuer.

3.4 Etiska principer

För att förbereda oss inför intervjuerna gick vi igenom de etiska principer som Bryman tar upp, bland annat informations- och konfidentialitetskravet. Det första kravet innebär att intervjuobjekten informeras om syftet med undersökningen och hur deras medverkan kommer att användas. Det andra kravet innebär att intervjuobjektet får välja att vara anonym samt att intervjuobjektets uppgifter förvaras på ett sätt att obehöriga inte kan ta del av dem (Bryman, 2011:131f).

Samtliga politiker har valt att vara offentliga medan vissa tjänstemän valt att förbli anonyma, och vi har utifrån det valt att benämna politikerna efter deras position medan tjänstemännen endast benämns som exempelvis "tjänsteman från Lidköpings kommun".

Detta medför att vi inte kan vara detaljerade om intervjuobjekten vilket innebär att en eventuell replikation försvåras, men vi anser att konfidentialitetskravet går före.

En politiker ville läsa igenom sin del för att undvika ett eventuellt missförstånd av det som sas, och fick godkänna de citat som använts i analysen. Politikern valde att förbättra språket i sina citat men ändrade inte innebörden.

3.5 Semistrukturerade intervjuer

I och med att vi valt att utgå från de nyckelord och argument som politiker använts sig av under beslutsprocessen för att besvara vår forskningsfråga var det ett naturligt val att använda oss av intervjuer som datainsamlingsmetod. Intervjuerna innebär en kontakt med intervjuobjekten som underlättar för oss att få en djupare insyn i hur de resonerade under beslutsprocessen.

Det var viktigt att låta intervjuobjekten prata fritt samtidigt som de skulle hålla sig inom de områden som är relevanta för vår studie och utifrån det valde vi att använda semistrukturerade intervjuer (Ibid.:415).

Det optimala hade varit att intervjua alla på plats i kommunerna men på grund av samordningssvårigheter fick vi istället prioritera de som vi ansåg var viktigast för vår studie och ta övriga intervjuer över telefon. Anledningen till denna prioritering är för att intervjuer på plats underlättar för ett naturligare samtal (Ibid.:433).

Det hade varit både tidsmässigt och ekonomiskt krävande för oss att resa flera gånger vilket innebar att vi i Lidköpings kommun utförde tre intervjuer på plats med ordförande och 2:e vice ordförande i vård- och omsorgsnämnden samt en tjänsteman, och en telefonintervju med vice ordförande.

I Arvika kommun intervjuade vi ordförande i vård- och omsorgsutskottet samt en tjänsteman på plats och fick ta resterande intervjuer med en ledamot och en ersättare i vård- och omsorgsutskottet samt en tjänstemän över telefon. Intervjuobjekten som vi träffade fick själva välja ut den plats som intervjun skulle hållas på och detta underlättade då vi inte behövde ordna med lokal men bidrog också till att intervjun skedde i en miljö där intervjuobjekten kände sig bekväma.

För att underlätta datainsamlingen spelade vi in alla våra intervjuer samtidigt som anteckningar fördes, och alla intervjuobjekt fick innan intervjun välja ifall de ville bli inspelade eller ej.

På grund av att vi intervjuade personer från olika kommuner och på olika positioner valde vi att dela in intervjuguiderna i grupperna socialdemokrater, oppositionspolitiker och tjänsteman men också efter kommun då de har tagit olika beslut gällande LOV. Indelningen medförde att vi fick skapa sex stycken olika intervjuguider med samma typ av teman och kategorier men med frågor som var anpassade efter intervjuobjektet.

De kategorier som vi använde i intervjuguiderna är *Bakgrund*, *Äldreomsorg*, *Privatisering*, *Beslutsprocess*, *Argument och Inställning*, *Omvärld*, *Framtid* och *Avslutande*. Dessa kategorier skapade vi utifrån två övergripande teman: *Isbrytare* och *Tolkning och Argument*.

3. 5. 1 Isbrytare

Under temat Isbrytare hamnar kategorin *Bakgrund* som består av allmänna frågor om intervjuobjektet samt frågor om hur kommunen och äldreomsorgen är organiserad. Syftet med dessa frågor var bland annat att "bryta isen" och att möjliggöra ett naturligt samtal genom att göra intervjuobjektet mer bekväm med situationen.

3. 5. 2 Tolkning och argument

Under temat Tolkning och argument hamnar kategorierna *Äldreomsorg*, *Privatisering*, *Beslutsprocess*, *Argument och Inställning*, *Omvärld*, *Framtid* samt *Avslutande*.

För att få en inblick i politikernas syn på privatisering och äldreomsorgen samt de argument de fört fick de besvara frågor som berör deras inställning och de åsikter de har samt hur de sett på "motståndarnas" argument. Med motståndare menas oppositionen för Socialdemokraterna och vice versa.

På grund av att tjänstemännen förväntas vara opartiska ställde vi istället frågor där vi bad dem redogöra för hur bland annat beslutsprocessen sett ut och vilka argument som lyftes fram av de politiska partierna.

Efter att vi hade intervjuat sammanlagt nio personer från båda kommunerna kände vi oss nöjda då vi ansåg att vi hade uppnått *teoretisk mättnad*, eftersom det i de sista intervjuerna skedde en upprepning av vad tidigare intervjuobjekt sagt (Esaiasson m.fl, 2006:191). Vi känner av den anledningen inget behov av att använda intervjuerna som vi hade med tjänsteman (2) i Arvika kommun och tjänsteman i Lidköpings kommun i analysen.

Vi har bifogat ett exempel på en intervjuguide i bilaga 2.

3.6 Dokumentstudier

Tanken var att vi skulle använda oss av dokumentstudier som ett komplement till intervjuerna, detta bland annat som en förberedelse inför intervjuerna men också för att kunna fylla igen de luckor som intervjuerna inte kunde. De handlingar och dokument som vi ville använda oss av var dels de som rör beslutsprocessen om LOV men också eventuella handlingar och dokument som rör tidigare diskussioner om privatisering av äldreomsorgen.

Tyvärr visade det sig vara svårt att få hjälp av rätt personer för att exempelvis komma åt kommunarkiven och vi fick därför endast utgå från de handlingar som tjänstemännen i kommunerna skickade oss. De handlingar som vi fick tag i rörde beslutsprocessen och kunde därför främst användas för att få en djupare kunskap om hur beslutsprocessen gått till samt som en förberedelse inför intervjuerna.

I och med att vi inte kunde genomföra dokumentstudierna i den omfattning vi hade tänkt, valde vi att utöka antalet intervjuer för att uppnå teoretisk mättnad och hamnade därför på sammanlagt nio intervjuer.

3.7 Analys

Vi kommer att dela upp vår analys i en intervjuanalys och en jämförande analys. Intervjuanalysen kommer även den att delas upp i två delar där den första kommer att utgå från de nyckelord och argument som vi hämtar från intervjuerna. Dessa kommer att användas för att beskriva vilken idé det är som respektive kommun har anammat gällande frågan om privatisering av äldreomsorgen.

Den andra delen av vår intervjuanalys kommer att utgå från analysmodellen som vi skapat från vår teoridel, och som består av idé, aktör, institution, motstånd, maktresurser, och timing. Dessa kommer att användas för att beskriva hur den anammade idén i respektive kommun fått genomslag och därmed tydliggöra varför kommunerna valt att göra ett spårbyte eller förbli spårbundna.

I den andra delen av vår analys kommer vi att göra en jämförande analys över viktiga skillnader mellan kommunerna, detta för att tydliggöra de skillnader som finns och se ifall dessa påverkat besluten.

Genom att lägga upp vår analys på detta sätt anser vi att vi kommer att kunna redogöra för beslutsprocessen av LOV och de argument som förts av politikerna, och därmed kunna besvara vår forskningsfråga om varför kommunerna valt olika i beslutet om att privatisera i äldreomsorgen.

De citat som vi kommer att använda oss av i analysen kan komma att redigeras genom att vi tar bort utfyllnadsord, upprepningar och sådant som inte är relevant för frågan som ställts. Vi redigerar dock inte bort något som påverkar innebörden av citaten.

3. 8 Tidigare forskning

I boken *“Från idé till politisk verklighet; Föräldrapolitiken i Sverige och Danmark”*, tar Sofie Cedstrand upp att Sverige som första land inkluderade fadern i föräldraförsäkringen som infördes år 1974. Några år senare gick Danmark igenom en liknande process men avslog alla förslag till att inkludera någon annan än modern i föräldraförsäkringen. Cedstrand menar att Sverige genomförde ett spårbyte medan Danmark förblev spårbunden, och försöker därmed undersöka varför två länder som är väldigt lika varandra valde olika i frågan om att inkludera fadern i föräldraförsäkringen/barselsorlov.

Till sin hjälp använder hon teorin om “möjliggörare” och lyfter fram (om)tolkningens betydelse för genomslaget av en idé (Cedstrand, 2011).

4 Analys

Vi kommer att dela upp vår analys i två delar, intervjuanalys och jämförande analys.

4.1 Intervjuanalys

Den första delen av vår intervjuanalys kommer att redogöra för den idé som anammats i respektive kommun gällande privatisering av äldreomsorgen, och vi kommer att titta på de argument och nyckelord intervjuobjekten använt i respektive kommun.

I den andra delen av vår intervjuanalys skall vi redogöra för hur den idé som anammats i respektive kommun fått genomslag och om den därmed medfört att kommunen förblivit spårbunden eller gjort ett spårbyte. Vi kommer använda oss av analysmodellen som vi skapat från vår teori om de möjliggörande faktorerna idé, aktör, institution, motstånd, maktresurser och timing samt (om)tolkningens betydelse.

Vi har dock valt att inte ta med institution som en förklarande faktor i analysen då vi utifrån empirin upptäckt att kommunerna haft samma institutionaliserade idé som innebär att äldreomsorgen skall bedrivas i offentlig regi. I intervjuerna framkommer det att innan beslutsprocessen om LOV har ingen av kommunerna infört någon form av privatisering inom äldreomsorgen. Vi anser därmed att institutionen inte har påverkat beslutet då båda kommuner har haft samma institutionaliserade idé sen tidigare men ändå tagit olika beslut i frågan om privatisering av äldreomsorgen.

4.1.1 Intervjuanalys av Lidköpings kommun

I den första delen av intervjuanalysen kommer vi att utgå från de intervjuer vi har haft i Lidköpings kommun med två socialdemokratiska politiker; ordförande och 1:e vice ordförande i vård- och omsorgsnämnden.

I den andra delen av intervjuanalysen kommer vi att använda oss av ovanstående intervjuer men även intervjun med 2:e vice ordförande som är oppositionspolitiker.

4.1.1.1 Lidköping kommuns idé

Ett genomgående tema i de socialdemokratiska politikernas intervjuer är att verksamheten som kommunen bedriver är till för invånarna och ingen annan. Deras uppgift är att förvalta de skattemedel som betalas in och ge en bra vård och omsorg.

För att kunna bedriva en så välfungerande äldreomsorg som möjligt lyfter de socialdemokratiska politikerna fram tre nyckelord; *trygghet, kontroll* och *medborgarinflytande*.

Ordförande för vård- och omsorgsnämnden menar att det viktigaste är att kommuninvånarna känner sig trygga med den omsorg som finns och att de kan lita på den:

“Det som är viktigt, det är att kommuninvånarna och särskilt de som är äldre eller börjar bli äldre känner sig trygga i kommunen. Att de vet att den dagen jag behöver hjälp då kommer jag få hjälp.” – Ordförande i vård- och omsorgsnämnden

För att uppnå trygghet anser politikerna att det är viktigt att kommunen kan kontrollera sin verksamhet och att invånarna har insyn i verksamheten. De menar att både kontrollen och insynen förloras om privata utförare tillåts bedriva verksamheten och ordföranden lyfter fram den debatt som råder i skrivande stund där missnöje väckts mot de privata äldreboenden som misskött vården av äldre:

“Det är jättesvårt när det händer sådana där tråkiga saker, då på något sätt så blir det ändå kommunen som får ta ansvaret trots att det har hänt i privat sektor (...). De har inte kunnat påverka det, för det är jobbigt, jag menar det händer saker i den kommunala sektorn också, men då har man möjlighet att gå in pang-boom, bort med den, se till att det blir förändringar i de strukturer som oftast finns runt någon person som har misskött sig.” – Ordförande i vård- och omsorgsnämnden

I och med att den verksamhet som bedrivs skall vara till för kommuninvånarna är det viktigt för de socialdemokratiska politikerna vi intervjuat att det finns möjlighet att ändra på det som inte fungerar. Om äldreomsorgen bedrivs i offentlig regi är det lättare för kommunen att gå in och förändra samtidigt som eventuella överskott går tillbaka in i verksamheten. Ordförande i vård- och omsorgsnämnden uttalar sig så här angående vinster i äldreomsorgen.

“De vinsterna som vi eventuellt får i samband med effektivisering eller förändring som jag skulle vilja kalla det, de går ju tillbaka till verksamheten, och går det inte tillbaka till vår verksamhet så kanske det går tillbaka till skolan istället. Det är ju inga börsnoterade eller företag som samlar upp dem, våra skattepengar på det sättet” - Ordförande i vård- och omsorgsnämnden

I samband med att alliansregeringen införde lagen om valfrihetssystem (LOV) la allianspartierna i Lidköpings kommun en motion om valfrihet för kommunens äldre invånare och föreslog att kommunen skall ansöka om stimulansbidrag för en utredning om ett eventuellt införande av LOV. På frågan om vad de socialdemokratiska politikerna anser om den motionen säger 1:e vice ordförande för vård- och omsorgsnämnden:

”Det enda de pratar om är valfrihet när det gäller utövare, men jag har en annan åsikt, jag tycker det är viktigare att ha valfrihet när det gäller innehållet. Det tycker jag är det viktiga, sen tror jag vi kan utveckla bästa omsorgen inom kommunen” - 1:e Vice ordförande i vård- och omsorgsnämnden

Han menar att valfrihet kan medföra bra ting men att det är viktigare att fokusera på att erbjuda kommuninvånarna valfrihet i innehållet av tjänster än att erbjuda valfrihet gällande utförare.

“Vi har en insyn, en direkt kontakt med de medborgare som bor i kommunen, vi vet vad de vill. Vi vet vad de vill ha och de har också i sin tur möjlighet att påverka det, direkt om de vill.” – Ordförande i vård- och omsorgsnämnden

Ordförande för vård- och omsorgsnämnden menar att kommunen erbjuder valfrihet genom bland annat låta kommuninvånarna påverka verksamheten och dess innehåll samt att alla äldreboenden tillåts att nischa sig och utvecklas i den riktning som de själva väljer.

Sammanfattningsvis anser de socialdemokratiska politikerna att äldreomsorgen bör bedrivas i offentlig regi eftersom det där är lättare att uppnå trygghet och valfrihet för invånarna utan att utsätta sig för de risker som privata utförare för med sig. Utöver dessa argument lyfts det fram att den politiska majoriteten och medborgarna är nöjda med den äldreomsorg som finns i kommunen.

“Sen har vi väldigt hög nöjd kund-index i kommunen. Det är dumt att äventyra. Vi har något som fungerar bra men det är klart att vi vill utveckla det vi har, men vi har något som fungerar väldigt bra tycker vi och då vill man inte äventyra den verksamheten” – 1:e Vice ordförande i vård- och omsorgsnämnden

De nyckelord som kommit fram under intervjuerna är trygghet, kontroll och medborgarinflytande och politikerna visar klart och tydligt att kommunen kan tillhandahålla den bästa äldreomsorgen. Genom att behålla äldreomsorgen i offentlig regi menar de socialdemokratiska politikerna att kommuninvånarna kan känna sig trygga med den verksamhet som bedrivs samtidigt som politikerna har kontroll över verksamheten. Politikerna anser även att genom medborgarinflytande finns det valfrihet i äldreomsorgen då kommuninvånarna har en chans att påverka hur verksamheten skall se ut.

Den idé som de socialdemokratiska politikerna i Lidköpings kommun anammat är med andra ord en idé om att äldreomsorgen bör bedrivas i offentlig regi även i fortsättningen.

4. 1. 1.2 Genomslag av Lidköping kommuns idé

Vi skall nedan undersöka hur det kommer sig att idén om att äldreomsorgen bör bedrivas i offentlig regi fick genomslag i Lidköpings kommun, och kommer att utgå från de "möjliggörare" som Cedstrand skriver om; aktör, idé, motstånd, maktresurs och timing och vi kommer att undersöka vilka av dessa faktorer som kan ha möjliggjort för genomslaget av idén.

Chansen för att en idé skall få genomslag ökar om den anammas av rätt aktör, en så kallad aktiv idébärare, och att denna idébärare kan (om)tolka och anpassa idén efter den kontext den befinner sig i. Utifrån intervjuerna i Lidköpings kommun är det mycket som talar för att ordförande i vård- och omsorgsnämnden är den aktiva idébäraren. Det framkommer tydligt att hon under en lång tid aktivt förespråkade idén om att äldreomsorgen skall bedrivas i offentlig regi, och visar sin ståndpunkt i frågan om hur hon skulle reagera ifall socialdemokraterna i Lidköping öppnar upp för privata utförare inom äldreomsorgen.

"Ja, de får väl halshugga mig på torget, jag kommer aldrig gå med på det." - Ordförande i vård- och omsorgsnämnden

Genom sitt långa ordförandeskap i vård- och omsorgsnämnden har hon möjlighet att påverka de frågor som rör äldreomsorgen vilket utgör hennes direkta maktresurser. De indirekta maktresurser hon besitter är att hon har varit ledamot i kommunfullmäktige under en lång tid och har därmed makt att påverka viktiga aktörer som sitter på inflytelserika positioner. Dessa maktresurser underlättar för spridning av idén om äldreomsorg i offentlig regi som i sin tur möjliggör ett genomslag då fler aktörer som stöttar idén ökar chansen till ett genomslag.

Vi har ovan betonat vikten av att en idé stöts av rätt aktör men det är minst lika viktigt att rätt aktör motsätter sig idén då en alltför stark motståndare försvarar för ett genomslag. Under vår intervju med en oppositionspolitiker fick vi en klar bild av att det är väldigt svårt för oppositionen att driva frågan om LOV då den inte stöts av den politiska majoriteten i Lidköpings kommun. Under intervjun sa oppositionspolitikern följande angående avslaget av deras motion om valfrihet:

“Men det är som vatten på en gås. Det går inte. Vi kan inte göra mer än att debattera och motionera och sen blir det ju avslag. Majoriteten beslutar.” – Oppositionspolitiker, 2:e vice ordförande i vård- och omsorgsnämnden

Detta citat visar att även om oppositionen motsätter sig idén om att fortsätta ha äldreomsorgen i offentlig regi, så räcker det inte för att hindra genomslaget av idén.

En annan möjliggörande faktor till att idén i Lidköpings kommun fått genomslag är timingen. Under datainsamlingen har det framkommit att kommunen har haft en god ekonomi under lång tid men att synen på ekonomin förändrats sedan en ny verksamhetschef för äldreomsorgen tillträdde.

“Ja, det är fantastiskt! Det var väldigt roligt när vi bytte chef här för två år sen, och han säger: ”Det är inte klokt vad mycket pengar vi har”, och vi har alltid hört att det fattas pengar, och bara den känslan att han var jättepositiv, han lyfte alla. Han ser saker och ting på lite annorlunda sätt.” – Ordförande i vård- och omsorgsnämnden

Kommunens goda ekonomi samt verksamhetschefens sätt att se på den kan medföra att Lidköpings kommun inte känner ett behov av förändring och att de utmaningar som de kan ställas inför i framtiden hanteras bäst av kommunen.

Vi har ovan redogjort för de faktorer som vi tror har möjliggjort att idén fått genomslag i Lidköpings kommun. Det avgörande har varit att rätt aktör anammat idén och anpassat den både efter kontexten och sina egna förutsättningar samt underlättat för spridning av idén med hjälp av både direkta och indirekta maktresurser. Dessa faktorer tillsammans med rätt timing anser vi har underlättat spridningen av idén så att tillräckligt många aktörer anammat den, vilket i sin tur bidragit till att idén fått genomslag.

Genomslaget av idén om att äldreomsorgen även i fortsättningen bör bedrivas i offentlig regi medför att kommunen förblir spårbunden. Socialdemokraterna i Lidköpings kommun menar

att både de och invånarna är nöjda med äldreomsorgen och att den utveckling som behövs skall ske inom offentlig regi. Av den anledningen finns det inte något behov av förändring i form av att öppna upp för privata utförare inom äldreomsorgen då de anser att det kan riskera den goda verksamheten.

4. 1. 2 Intervjuanalys av Arvika kommun

I den första delen av intervjuanalysen av Arvika kommun skall vi redogöra för den idé som anammats gällande privatisering av äldreomsorgen genom att titta på de argument och nyckelord intervjuobjekten använt. Vi kommer att utgå från de intervjuer vi haft med två socialdemokratiska politiker, ordförande och en ersättare i vård- och omsorgsutskottet, och en oppositionspolitiker som är ledamot i vård- och omsorgsutskottet samt en tjänsteman.

I den andra delen av intervjuanalysen skall vi redogöra för hur den idé som anammats i Arvika kommun fått genomslag med hjälp av analysmodellen. Även här väljer vi att utgå från de intervjuer vi nämnt ovan med undantag av intervjun med ersättaren i vård- och omsorgsutskottet.

4. 2. 1. 1 Arvika kommuns idé

Det som genomsyrar alla intervjuer är att det är väldigt viktigt att kommunen utvecklas i takt med andra och inte faller efter, och de nyckelord som intervjuobjekten i Arvika kommun lyfter är *utveckling, valfrihet* och *”sporre”*.

Det sätt som Arvika kommun använder sig av för att utveckla och förbättra sin verksamhet är bland annat genom att undersöka hur andra kommuner gör, så kallad *omvärldsanalys*.

”Vi jobbar också väldigt intensivt med att leta efter vad andra har gjort smartare saker än vad vi har tänkt ut, och vi kan lära av det, ständigt förändra, ligger i det här med vad jag säger om det ständiga förbättringsarbetet vi har.” – Ordförande i vård- och omsorgsutskottet

Med omvärldsanalys kan kommunen ta till sig det som andra kommuner gör bättre samt lära sig av deras misstag.

Under intervjun med ordförande för vård- och omsorgsutskottet visar han sin syn på privatisering och LOV.

”LOV och privatiseringar är två olika vägar i min bild.” – Ordförande i vård- och omsorgsutskottet

Ordförande menar att det finns en skillnad mellan privatisering och LOV och att LOV inte medför de risker och nackdelar som kan ske till följd av privatisering och lagen om upphandling (LOU).

“LOV har inte de nackdelar som jag beskrev med upphandling för LOV har nämligen det att kvalitetskraven ska vara detsamma, kostnaden ska vara detsamma, måste vi spara pengar och sänker ersättningen till förskolan så sänks automatiskt ersättningen på alla de LOVade också. Så där har vi fullkomlig kontroll på kvalitet och pengar.” – Ordförande i vård- och omsorgsutskottet

Ordförande berättar vidare om LOV.

”I princip är det att LOV är en valfrihet. Privatisering har ingenting med valfrihet att göra, (...) LOV handlar om att du ska kunna välja mellan olika alternativ.” – Ordförande i vård- och omsorgsutskottet

De tre citaten ovan visar att ordförande har en bild av att LOV inte är en privatiseringsform utan ett sätt att införa valfrihet inom kommunal verksamhet. Denna syn av LOV delas av oppositionspolitikern som svarade så här på frågan om vad privatisering är.

”Tittar man på hemtjänst eller servicetjänst eller att någon annan kan vara med, det tycker jag inte är ren privatisering utan en valmöjlighet för brukarna att välja kommunen eller någon annan entreprenör. Så det ser jag inte som en privatisering, men ett vårdhem som man lägger ut inom privat entreprenör, det är privatisering.” – Oppositionspolitiker, ledamot i vård- och omsorgsutskottet

Vi är medvetna om att denna syn kanske inte är normen i kommunen men det är viktigt att lyfta fram att dessa två politiker, som sitter i utskottet för vård- och omsorg, anser att LOV inte är privatisering utan en valfrihetsreform. Dock är det så att LOV innebär att det öppnas upp för privata utförare och är de facto en form av privatisering.

De argument som lyfts fram när det talas om införandet av LOV är valfrihet för de äldre och “sporre” för kommunen. På frågan om varför Arvika kommun väljer att införa LOV svarar ersättaren i vård- och omsorgsutskottet:

”Många kanske är missnöjda (...), allt passar inte alla. Och det är väl ett steg i processen att tillmötesgå alla, för vi vill ju att kommunens invånare ska må bra” – Ersättare i vård- och omsorgsutskottet

Om det finns fler utförare än kommunen ökar valfriheten för kommuninvånarna att välja den utförare som passar dem bäst. Politikerna tror att valfriheten medför nöjdare kommuninvånare eftersom de kan välja bort de utförare de är missnöjda med.

Tjänstemannen i Arvika kommun ser att valfriheten och konkurrensen medför en ”sporre” för kommunens verksamhet.

”Med olika aktörer skulle man få nån slags positiv tävlingsincitament, man får ju kvitto på om man gör ett bra jobb eller inte. Gör man ett bra jobb får man rykte och då vill många köpa tjänsten eller beställa tjänsten.” – Tjänsteman, Arvika kommun

Valfriheten medför konkurrens mellan den kommunala verksamheten och de privata utförarna och fungerar som en sporre där målet är att invånarna skall välja den kommunala verksamheten. Detta leder till ett tävlingsincitament som gör att verksamheten strävar efter att öka verksamhetens kvalitet.

Nyckelorden i Arvika kommun är utveckling, valfrihet och ”sporre”. Huvudargumenten är att LOV medför en positiv förändring av den kommunala verksamheten och valfrihet för kommuninvånarna. Detta kan leda till nöjdare invånare och fungera som en sporre för den kommunala verksamheten att vilja bli bättre än sina motståndare.

Den idé som fått genomslag i Arvika kommun är att LOV medför valfrihet inom äldreomsorgen för kommuninvånarna.

4. 2. 1. 2 Genomslag av Arvika kommuns idé

Vi skall nedan undersöka hur det kommer sig att idén om att införa valfrihet inom äldreomsorgen fick genomslag i Arvika kommun. Vi kommer att använda oss av analysmodellen och utifrån från intervjuerna undersöka vilka av dessa faktorer kan ha möjliggjort för genomslag av idén.

Värdet av att rätt aktör anammar idén kan inte understrykas tillräckligt mycket i den här uppsatsen, och även i Arvika kommun tror vi att den aktiva idébäraren kan ha varit nyckeln till genomslaget. Intervjuerna ger en bild av att det kan röra sig om två aktiva idébärare, nämligen ordförande i vård- och omsorgsutskottet och tjänstemannen.

Det som talar för att ordföranden är den aktiva idébäraren är att han stödjer idén om valfrihet inom äldreomsorgen och har varit en drivande kraft gällande införandet av LOV i kommunen. På frågan om hur det såg ut bland socialdemokraterna när diskussionen om valfrihet startade i utskottet svarade oppositionspolitikern:

”Det fanns väl en skepsis och en tveksamhet till det hela... Men säger ordförande för vård- och omsorgsutskottet okej så säger de andra också okej.” – Oppositionspolitiker, ledamot i vård- och omsorgsutskottet

Ordförande bäddade för en acceptans bland övriga socialdemokrater och innebär att han kan påverka sin omgivning. De maktresurser som ordförande innehar är att han sitter på inflytelserika positioner, ordförande i både kommunfullmäktige och vård- och omsorgsutskottet. Eftersom han sitter som ordförande i kommunfullmäktige som är det beslutande organet i kommunen har han goda chanser att få igenom sina åsikter och påverka resten av ledamöterna.

Genom sitt ordförandeskap i kommunstyrelsens vård- och omsorgsutskott har han ett stort inflytande i frågor som rör äldreomsorgen, samt närhet till viktiga aktörer inom äldreomsorgen.

Den andra aktiva idébäraren anser vi är tjänstemannen i kommunen och det som styrker detta är att tjänstemannen under intervjun berättat att frågor som rör privatisering har varit något denne arbetat aktivt för länge:

”Jag har haft ett intresse hela tiden för den här typen av frågor (...). Vi tog fram en plan för hur kommunen kan konkurrensätta sin verksamhet.” – Tjänsteman, Arvika kommun

Vidare beskriver tjänstemannen sin syn på privatisering.

”Privatisering för mig är något positivt, det är lite det jag har varit inne på. Att det skapar möjligheter till olika alternativ och valfrihetssystem är ju bland det bästa som hänt på slutet.”
– Tjänsteman, Arvika kommun

Synen som politikerna i Arvika kommun har gällande tjänstemän visar att tjänstemannen har möjlighet att påverka.

”Vi lyfter fram våra tjänstemän väldigt mycket, det är de som är specialisterna. Vi politiker är generalisterna, vi är de som talar om vilken roll vi prioriterar och det är de som talar om vad som vore klokt och möjligt att göra.” – Ordförande för vård- och omsorgsutskottet

Citatet visar att politiker i Arvika kommun är villiga att ta tjänstemännens åsikter i beaktande under beslutsprocesser då de anser att tjänstemännen kan bidra med kloka lösningar. Vi anser att detta styrker vår hypotes om att tjänstemannen har varit en aktiv idébärare då denne haft indirekta maktresurser som närhet till inflytelserika personer som denne kunnat påverka.

Citatet nedan tyder på att tjänstemannen varit en av initiativtagarna till LOV och aktivt drivit igenom idén om valfrihet inom äldreomsorgen.

”Jag förde det på tal då och då. Det var inget som var intressant i början, men sen började det vara fler och fler kommuner som nappade på det här och då föreslog jag att vi skulle ta chansen att få ta del av dom här resurserna för åtminstone utreda förutsättningarna (...). Det fick jag gehör för till sist och vi var med och sökte och vi fick rejält med pengar.” – Tjänsteman, Arvika kommun

I intervjuerna är det svårt att hitta något motstånd mot idén om valfrihet inom äldreomsorgen, och på frågan om det funnits något motstånd mot införandet av LOV i kommunen svarade tjänstemannen:

”Kommunal har väl varit ganska skeptiska för de tycker att det fungerar bra som det gör. Men det har inte varit så mycket utan vi har haft en dialog så det har fungerat bra.” – Tjänsteman, Arvika kommun

Genom diskussioner har ett eventuellt motstånd kunnat motverkas och det har därför inte funnits ett hinder av den sorten.

Det som kanske är mest avgörande för genomslaget av idén verkar vara timingen då både tjänstemannen och ordförande för vård- och omsorgsutskottet under intervjuerna tog upp vikten av stimulansbidraget.

På frågan om hur processen som ledde fram till beslutet av LOV såg ut svarade ordförande:

”Man konstaterade från kommunstyrelsen att nu får ni pengar av staten att undersöka detta och prova detta, kan ni inte göra det för då får vi betalning och se om det fungerar bra eller inte. Om tre år kanske inte de pengarna finns om vi skulle vilja göra det och då sa vi okej. Då var det total enighet kan jag säga” – Ordförande i vård- och omsorgsutskottet

Tjänstemannen har i ett citat som vi tidigare tagit upp sagt att stimulansbidraget och faktumet att fler kommuner infört LOV gjorde att politikerna blev mer positiva till LOV. Båda visar att stimulansbidragen var avgörande för att politikerna i kommunen beslutade att utreda ett eventuellt införande av LOV. Samtidigt lyfter tjänstemannen upp att under den tiden var det fler kommuner som hade börjat utreda och med tanke på hur viktigt det är med omvärldsanalys i Arvika kan denna faktor ha bidragit till ett genomslag av idén.

Vi har ovan redogjort för de faktorer som vi anser möjliggjort för genomslaget av idén om valfrihet inom äldreomsorgen. Det avgörande har varit de aktiva idébärarna som har haft starka maktresurser och tolkat och anpassat idén på ett sätt som passar Arvika kommun. En annan avgörande faktor är timingen som underlättat för en acceptans av idén om valfrihet inom äldreomsorg och möjliggjort för idén att bli till konkret politik och bidragit till ett spårbyte i frågan om privatisering av äldreomsorgen.

4.2 En jämförande analys av två kommuner som valt olika vägar

Nedan tänker vi göra en jämförande analys på de argument som skiljer kommunerna åt för att hitta fler möjliga förklaringar till varför vissa kommuner väljer att privatisera inom äldreomsorgen medan andra väljer att behålla den i offentlig regi.

Vi kommer utgå från intervjuerna med de två viktigaste aktiva idébärarna; ordförande för vård- och omsorgsnämnden i Lidköpings kommun samt ordförande för vård- och omsorgsutskottet i Arvika kommun. Anledningen till detta är att vi har uppfattat att dessa två arbetat mest aktivt med genomslaget av idéerna och att det är deras (om)tolkningar som finns i respektive kommun bland politikerna. Samtidigt innehar dessa två personer positioner som är de mest inflytelserika inom äldreomsorgen där de har stor makt att påverka i frågor om äldreomsorgen.

4.2.1 Vad är LOV, egentligen?

Något som tydligt framgår i vår intervjuanalys är att synen på LOV skiljer sig åt mellan de aktiva idébärarna. I Lidköpings kommun menar ordförande för vård- och omsorgsnämnden att LOV är en form av privatisering och kan således medföra risker. I Arvika kommun menar

ordförande för vård- och omsorgsutskottet att LOV har ingenting med privatisering att göra utan är en valfrihetsreform och medför därför inte privatiseringens risker.

I vår teoridel lyfter vi fram att en idé har större chans till genomslag om den (om)tolkas och anpassas efter den rådande kontexten som idébäraren befinner sig i. I Arvika kommun har ordförande tolkat LOV på ett sätt som gör att den lättare accepteras av majoriteten genom att hävda att det inte är en form av privatisering. Detta har medfört att ordförande kunnat lyfta de fördelar som LOV för med sig men också eliminera de nackdelar som privatisering kan bidra till. Detta är en nödvändig (om)tolkning eftersom kommunen har en lång tradition av en ideologi som är tveksam till privatisering av välfärdstjänster.

Ordförande i Lidköpings kommun har istället varit tydlig med att LOV är en form av privatisering och lyft de nackdelar och risker som privatisering kan medföra. Syftet med denna (om)tolkning har varit att lyfta fram nackdelarna med att införa privatisering inom äldreomsorgen då de inte vill riskera en redan välfungerande verksamhet och därmed behålla den i offentlig regi.

4. 2. 2 Synen på upphandlingsavtal

Ett exempel på att synen på privatiseringen och dess konsekvenser skiljer sig åt mellan de olika idébärarna är deras syn på upphandlingsavtal. I Arvika kommun anses ett bra upphandlingsavtal med tydliga krav leda till en högre kvalitet i verksamheten samtidigt som Lidköpings kommun hävdar att så länge vinstintresset finns kommer kvaliteten att lida oberoende av upphandlingsavtalet.

I citatet nedan menar ordförande i Arvika kommun att när en privat utförare misslyckas med sin verksamhet beror det inte på själva privatiseringen utan på att det inte skrivits ett upphandlingsavtal med tillräckligt tydliga krav.

“Jag tycker att vissa företag har misskött sig men privatiseringen har inte med det att göra, utan privatiseringen har med upphandlarens förmåga att ställa tydliga krav, och det är kommunens sak.” – Ordförande i vård- och omsorgsutskottet, Arvika kommun

Ordförande i Lidköpings kommun menar å andra sidan att hur detaljerat ett upphandlingsavtal än är går det inte att upprätthålla en god kvalitet.

“Det är klart att det låter bra om man säger att man kan göra ett bra upphandlingsavtal, det går inte att gå in på detaljer när man vet att de vill ha tio procent överskott. Och var kan man

tjäna pengarna på? Ja det är att dra ner på personalen för personalen är det som kostar, åttio procent av vår verksamhet är personal. Och vi vill ha bra verksamhet, då fordras det personal och gärna personal som är utbildad, som vet vad de gör, som trivs. ” – Ordförande i vård- och omsorgsnämnden, Lidköpings kommun

Ordförande lyfter fram omvårdnadspersonal som grunden till en bra äldreomsorg och menar att kvaliteten försämras då vinstintresset innebär en möjlig nedskärning av personalen, vilket kommer hända oberoende av upphandlingsavtal.

4. 2. 3 Valfrihet

En annan aspekt där idébärarna skiljer sig åt är deras syn på valfrihet och vilken typ av valfrihet som gynnar kommuninvånarna mest. I Arvika kommun lyfts fördelen med valfrihet gällande utförare där de menar att kommuninvånarna har en möjlighet att välja bort de utförare som de är missnöjda med. Konkurrensen som valfriheten medför skall i sin tur bidra till att de olika utförarna kommer att vilja förbättra sin kvalitet för att på så sätt behålla sina brukare och locka dit nya.

I Lidköpings kommun är åsikten en annan där valfrihet gällande utförare är inte lika viktig som valfrihet gällande tjänsternas innehåll. Valfriheten som allianspartierna lyfter fram i Lidköping är densamma som den som finns i Arvika, och på frågan gällande den typen av valfrihet svarar ordförande:

“Ja, men vadå valfrihet? Valfrihet vadå?” – Ordförande i vård- och omsorgsnämnden, Lidköpings kommun

Ordförande menar att hon inte förstår vad det är för valfrihet att kunna välja mellan utförare när det viktiga är själva innehållet, och inte vem det är som utför det.

4. 2. 4 Stimulansbidragets effekt

Vi har tidigare i analysen lyft fram betydelsen av stimulansbidraget i Arvika kommun men i Lidköpings kommun hade det inte lika stor betydelse, faktum är att det verkar inte ha påverkat beslutet alls.

”Det är samma sak där, det fanns ingen anledning att utreda. Att lägga en massa pengar på att utreda något som jag vet att jag och majoriteten inte villiga att genomföra, varför skulle vi

göra det? Det är ju oschysst mot alla parter.”- Ordförande i vård- och omsorgsnämnden, Lidköpings kommun

Ordförande i Lidköpings kommun menar att då det inte finns någon plan på att införa LOV finns det ingen anledning att ta emot stimulansbidraget.

4. 2. 5 Omvärldspåverkan

Som vi tidigare nämnt utgår Arvika kommun mycket från omvärldsbevakning när de söker nya sätt att utvecklas och förändras, och detta kan ha möjliggjort för införandet av LOV eftersom det under beslutsprocessen var många kommuner som hade infört lagen. På frågan om vad ordförande i Lidköpings kommun anser om de socialdemokratiska kommuner som infört LOV svarade hon:

“De får skylla sig själva tycker jag.” – Ordförande i vård- och omsorgsnämnden, Lidköpings kommun

Detta citat visar en tydlig skillnad på hur Arvika och Lidköping påverkas av andra kommuner och denna skillnad kan ha bidragit till att kommunerna valde olika i beslutet om LOV.

5 Varför kommuner väljer olika

Syftet med denna studie har varit att ta reda på varför vissa kommuner väljer att privatisera inom äldreomsorgen medan andra väljer att behålla den i offentlig regi. För att undersöka detta har vi använt oss av kvalitativa forskningsintervjuer där vi utgått från de argument och nyckelord som intervjuobjekten använt för att förklara kommunens val i frågan om privatisering av äldreomsorgen.

Vi har valt att fokusera på beslutsprocessen gällande lagen om valfrihetssystem (LOV), då det är en aktuell fråga för Sveriges kommuner. I och med att regeringen införde LOV år 2009 har många kommuner tagit ställning till den under de senaste åren vilket har underlättat för oss att hitta intervjuobjekt som varit nära beslutsprocessen.

Vi har undersökt två socialdemokratiskt styrda kommuner där en har infört LOV och den andra inte har det. I och med att de styrs av samma ideologi kan den som förklaring tas bort, och vi anser istället att förklaringen bottnar i huruvida kommunen känner ett behov av förändring eller inte.

Nedan kommer vi att förklara Arvika kommuns spårbyte samt Lidköping kommuns spårbundenhet i frågan om privatisering av äldreomsorg, och därmed besvara vår forskningsfråga som lyder:

“Varför väljer vissa kommuner att privatisera sin äldreomsorg medan andra väljer att behålla den i offentlig regi?”

Utifrån analysmodellen har idébärarna i Arvika kommun haft en viktig roll i genomslaget av idén om valfrihet inom äldreomsorgen. I och med att Arvika kommun har en socialdemokratisk ideologi som ofta är försiktig med privatisering anser vi att (om)tolkningen av idén bidragit till att LOV inte ses som en form av privatisering utan endast som valfrihetsreform, och detta anser vi har underlättat för acceptansen av idén. Vidare har idébärarna kunnat underlätta för en spridning av idén i och med att de har haft rätt maktresurser, bland annat inflytelserika positioner.

Utifrån intervjuerna framgår det att det lilla motstånd som funnits mot idén har kunnat stävjas genom diskussioner och förhandlingar och har därför inte påverkat genomslaget av idén.

I Arvika kommun betonas vikten av att ständigt utvecklas och förbättras med hjälp av bland annat omvärldsanalys där nya idéer och sätt att se på den egna verksamheten anammas. Vi anser att det som har påverkat Arvika kommun är att majoriteten av Sveriges kommuner tagit ställning och infört LOV samtidigt som regeringen erbjöd stimulansbidrag till de som var intresserade av att utreda ett eventuellt införande av LOV. Utifrån omvärldsanalysen kan Arvika kommun ha uppfattat detta som ett ypperligt tillfälle att testa någonting nytt och värdet av stimulansbidraget bidrog till ett första steg mot vad som senare skulle innebära ett införande av LOV, och en förklaring till deras spårbyte.

Hade det inte varit för behovet av förändring tvivlar vi på att spårbytet hade kunnat ske eftersom Arvika kommun länge varit spårbunden när det gäller privatisering av äldreomsorgen. Detta innebär att timingen har haft en avgörande roll i beslutet om att införa LOV.

Även i Lidköpings kommun har idébäraren tillsammans med sina maktresurser haft en avgörande roll för genomslaget av idén om att äldreomsorgen även i fortsättningen bör bedrivas i offentlig regi. De socialdemokratiska politikerna anser att kommunen kan tillhandahålla den bästa äldreomsorgen då kommuninvånarna har makt att påverka, och att äldreomsorgen därför även i framtiden bör drivas i offentlig regi.

Det motstånd som funnits i Lidköpings kommun mot idén har inte varit tillräckligt starkt för att kunna hindra genomslaget av idén, och har därför inte påverkat den. Timingen har inte haft en lika avgörande roll som i Arvika kommun men den nya synen på Lidköping kommuns goda ekonomi har underlättat för idén om att fortsätta som förut.

Vi anser att Arvika kommuns spårbyte grundar sig i att politikerna i kommunen uttryckt ett behov av förändring och utveckling vilket både välkomnade och underlättade för idébärarens idé om att införa valfrihet inom äldreomsorgen att få ett genomslag samt bli till konkret politik.

De socialdemokratiska politikerna i Lidköpings kommun har däremot inte uttryckt ett behov av förändring då både de och kommuninvånarna är nöjda med den verksamhet som finns. De menar att den utveckling som äldreomsorgen i Lidköpings kommun kan komma att behöva görs bäst inom det offentliga. Detta har medfört att idébäraren kunnat driva igenom idén om att behålla äldreomsorgen i offentlig regi och på så sätt förbli spårbundna i frågan om privatisering av äldreomsorgen.

Hade det istället sett ut som i Arvika kommun där behovet av förändring finns tror vi inte att idébäraren i Lidköpings kommun hade kunnat få genomslag för sin idé. Vi anser att bristen på

behov av förändring har varit det avgörande för att Lidköpings kommun kunnat fortsätta vara spårbunden i frågan om privatisering av äldreomsorgen.

Vår slutsats och därmed svar på vår forskningsfråga är att behovet av förändring och idébäraren är beroende av varandra, och att dessa två tillsammans är avgörande i valet att privatisera äldreomsorgen eller inte. Om det finns ett behov av förändring måste det finnas en idébärare som arbetar för att den förändringen skall ske, på samma sätt som om det inte finns ett behov av förändring måste det finnas en idébärare som arbetar för att det skall förbli som förut i kommunen.

5.1 Vidare forskning

Vi är medvetna om att vårt resultat inte går att generalisera och applicera på alla kommuner som haft en beslutsprocess gällande ett eventuellt införande av LOV, då vår studie baseras på två socialdemokratiskt styrda kommuner där ena ligger i Västra Götaland och den andra i Värmland. Vi anser dock att vi under vår uppsats uppfyllt syftet som var att få en djupare kunskap politisk beslutsfattning samt lyckats lyfta fram faktorer som i vårt fall har en tydlig påverkan på beslutsprocessen.

Vår studie kan användas som en grund för fortsatt forskning där ett större antal av kommuner från hela Sverige undersöks i syfte om att få en tydligare bild av varför kommuner väljer olika i frågan om privatisering av äldreomsorgen.

6 Referenslista

Litteratur

Almqvist, Roland M, 2006, ”*New public management: NPM : om konkurrensutsättning, kontrakt och kontroll*”, 1. uppl. Malmö: Liber

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

Bryman, Alan, 2011, ”*Samhällsvetenskapliga metoder*”, uppl. 2 Malmö: Liber

Bucht, Charlotte, Bylund, Jessica & Norlin, Jonas (red.), 2000, Långtidsutredningen 1999/2000: [LU]. Bilaga 9, ”*En åldrande befolkning : konsekvenser för svensk ekonomi*” Stockholm: Fritzes offentliga publikationer

Cedstrand, Sofie, 2011, ”*Från idé till politisk verklighet: föräldrapolitiken i Sverige och Danmark*”, Göteborg : Göteborgs universitet

Eriksson-Zetterquist, Ulla, Kalling, Thomas & Styhre, Alexander, 2006, ”*Organisation och organisering*”, uppl. 2, Malmö: Liber

Esaiasson, Peter, Giljam, Mikael, Oscarsson, Henrik & Wängnerud, Lena, 2007, ”*Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*”, uppl. 3, Stockholm: Norstedts juridik

Hartman, Laura, 2011, ”*Konkurrensens konsekvenser – Vad händer med svensk välfärd?*”, uppl. 2, Stockholm: SNS förlag

John, Peter, 1998, ”*Analysing public policy*”, London: Pinter

Pierson, Paul, 2004, *"Politics in time: history, institutions, and social analysis"*, Princeton, N.J.: Princeton University Press

Szebehely, Marta, 2011 *"Insatser för äldre och funktionshindrade i privat regi"*, i *"Konkurrensens konsekvenser – Vad händer med svensk välfärd"*, uppl. 2, (red.) Laura Hartman, Stockholm: SNS förlag

Internetkällor

Dimaggio, Paul J., & Powell, Walter J. 1983, *"The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields"*, American Sociological Review, vol 48, NO 2, April 1983, s. 147 - 160

<http://www.education.umd.edu/EDPA/courses/EDPL788SOrgTheory/4.18.05%20DiMaggio%20and%20Powell%20Iron%20Cage%201983.pdf> [Hämtat 2012-04-27]

Pierson, Paul, 2000,

"Increasing returns, path dependence, and the study of politics", The American Political Science Review, vol 94, NO. 2, Juni 2000, s. 251 – 267,

<http://www.jstor.org/stable/10.2307/2586011> [Hämtat 2012-04-27]

Rothstein, Bo *"Bo Rothstein: Forskare har varnat för vinstdriven vård"*, 2011-11-24, Expressen, <http://www.expressen.se/debatt/bo-rothstein-forskare-har-varnat-for-vinstdriven-vard/> [Hämtat 2012-05-13]

Sveriges kommuner och landsting (SKL), *"Beslutsläge införande av LOV, mars 2012"*, http://www.skl.se/vi_arbetar_med/demos/samhallsorganisation/valfrihet/valfrihetuppdrag/kommuner_och_valfrihetssystem_mars_2012 [Hämtat 2012-05-21]

Årsredovisning 2011, Arvika kommun

<http://www.arvika.se/download/18.13ca610112db7be6ec4800018321/%C3%85rsredovisning+AK.pdf>

Årsredovisning 2011, Lidköpings kommun

[http://www.lidkoping.se/download/18.4287ba5a1369924633d18be/%C3%85rsredovisning+2011.p
df](http://www.lidkoping.se/download/18.4287ba5a1369924633d18be/%C3%85rsredovisning+2011.pdf)

Lagar

Lagen om valfrihetssystem (LOV), SFS 2008:962

Intervjudeltagare i Arvika kommun

Ordförande i vård- och omsorgsutskottet, 2012-04-26

Oppositionspolitiker, ledamot i vård- och omsorgsutskottet, 2012-05-02

Ersättare i vård- och omsorgsutskottet, 2012-04-30

Tjänsteman, Arvika kommun 2012-04-26

Tjänsteman (2), Arvika kommun 2012-04-27

Intervjudeltagare i Lidköpings kommun

Ordförande i vård- och omsorgsnämnden, 2012-04-23

1:e vice ordförande i vård- och omsorgsnämnden, 2012-04-24

Oppositionspolitiker, 2:e vice ordförande i vård- och omsorgsnämnden, 2012-04-23

Tjänsteman, Lidköpings kommun 2012-04-23

7 Bilagor

7.1 Bilaga 1: Valresultat

		1973	1976	1979	1982	1985	1988	1991	1994	1998	2002	2006	2010
1784 Arvika	Moderaterna	8,6	11,3	13,6	17,5	16,5	11,9	17,5	15,8	17,1	10,9	15,4	19,5
	Centerpartiet	26,1	27,8	24	19,5	15,4	16,7	14,6	10,9	8,7	10,6	11,3	10,5
	Folkpartiet	14,1	12,8	10,8	7,3	14	12,5	10,6	7,6	7,8	10,8	6,9	6,3
	Kristdemokraterna	0,5	0,4	0,5	0,9	0,2	0,6	2,5	1,2	2	4,8	3,7	1,7
	Miljöpartiet	..	..	..	2,1	3	6,1	3,3	6,4	6,2	5,5	4,2	4,9
	Socialdemokraterna	44,5	42,5	44,9	46,3	45,1	45,8	41	49,2	45,4	46,3	47,2	47,2
	Vänsterpartiet	5,7	4,6	5,6	5,9	5,9	6,5	6	7,8	12,1	8,9	6,7	6
	Sverigedemokraterna	..	..	..	..	..	..	..	..	..	1,7	4,3	3,8
	övriga partier	0,4	0,6	0,7	0,3	0	0,1	4,4	1,2	0,6	0,5	0,4	0,2
	ogiltiga valsedlar	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
	ej röstande	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..

		1973	1976	1979	1982	1985	1988	1991	1994	1998	2002	2006	2010
1494 Lidköping	Moderaterna	12,8	12,7	15,3	17,8	16,8	13,4	17,4	16,4	17,2	15,3	23	22,2
	Centerpartiet	26,8	23,6	17,4	17,4	13,9	17,5	16,6	13,8	9,9	10	9,9	8,1
	Folkpartiet	13,1	12,5	10	7,6	13,7	11,3	9,4	7,5	5,1	8	4,7	6,1
	Kristdemokraterna	2,7	2,4	2,9	3,4	2,8	3,6	6,1	3,7	9,9	9,2	8,3	7,2
	Miljöpartiet	..	..	..	1,1	2,9	5,9	2,8	4,9	3,3	2,9	4	5,5
	Socialdemokraterna	39,1	37	34,4	40,1	39,8	39,9	35	40,5	38,6	41,4	40	41,4
	Vänsterpartiet	5,4	5,5	8,6	6,9	6,7	6,7	7,8	12	13,6	11,3	8	6,2
	Sverigedemokraterna	..	..	..	..	..	..	..	..	..	0	1,9	2,9
	övriga partier	0,1	6,2	11,3	5,6	3,5	1,8	5	1,2	2,3	1,9	0,2	0,2
	ogiltiga valsedlar	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
	ej röstande	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..

Ovanstående tabeller är skapade efter siffror som är hämtade från Statistiska centralbyråns hemsida (www.SCB.se) och visar andelen röster i procent som de olika partierna fått i kommunfullmäktige, i både Arvika kommun och Lidköpings kommun under åren 1973 – 2010.

7.2 Bilaga 2: Intervjuguide

Detta är den intervjuguide som vi använde i intervjun med ordförande för vård- och omsorgsnämnden i Lidköpings kommun

Isbrytare

Allmänt

- Kan du berätta lite om dig själv?
- Kan du berätta lite om ditt uppdrag och vad det innebär?
- Hur länge har du haft uppdraget?
- Kan du berätta lite om Lidköpings kommun?
- Kan du berätta hur äldreomsorgen i er kommun ser ut?

Argument och tolkningar

Äldreomsorg

- Vad tycker du är viktigt för att ha en välfungerande äldreomsorg?

Privatisering

- Vad innebär privatisering?
- Vilka för- och nackdelar anser du att privatisering av välfärdstjänster kan medföra?
- Hur ser du på andra aktörer än vinstdrivande?
- Vad tycker du om privatisering av äldreomsorgen?
- Hur tycker du att inställningen till privatisering är bland politiker i din kommun?
- Hur tycker du att inställningen till privatisering av äldreomsorgen och andra välfärdstjänster är bland omsorgspersonal och medborgare i kommunen?

Beslutsprocess

- Kan du berätta om processen som ledde upp till beslutet?
- Hur såg diskussionerna ut?
- Är ni nöjda med processen och beslutet?
- Hur tycker du att beslutet har blivit mottaget av andra kommuner och instanser?

Argument och inställning

- Hur vill du och ditt parti att äldreomsorgen skall se ut i er kommun?

- Vilka argument använde ni när ni valde att inte införa LOV?
- Varför vill ni behålla det i offentlig regi?
- Vilka är era argument för detta?
- Kan du berätta om motionen “Valfrihet också när man är gammal”, som lades fram av oppositionen?
- Vilka argument har oppositionen använt vid diskussionerna om LOV?
- Vilka är dina tankar om oppositionens argument?

Omvärld

- Hur ser det ut i era grannkommuner i denna fråga?
- Anser du att deras inställning till privatisering av äldreomsorg är något som ni berörs av?

Framtid

- Hur tror du att äldreomsorgen i kommunen kommer att se ut om några år?
- Vad tror du att ökad privatisering av äldreomsorgen skulle kunna leda till i kommunen?

Avslutande

- Något du vill tillägga?

