

*Maria Söderberg*

# Det relativa ickevalet

– en kritisk diskursanalys av valfrihet inom äldreomsorgen i Sverige

## **The relative non-choice – a critical discourse analysis of freedom of choice in elderly care in Sweden**

The aim of this study is to reveal how non-choice is represented in a context advocating freedom of choice. This is developed by investigating how the non-choice of a provider in elderly care is represented in national policy documents. The concept “non-choice” refers to the absence or limitation of a choice of provider. The empirical data consist of ten documents on freedom of choice written during the 21st century, a particularly expansive period for freedom of choice in Sweden. Fairclough’s critical discourse theory is used as the primary theoretical framework, and methodologically inspiration is applied from Bacchi’s approach to policy analysis. Prominent features in the findings are that there is a tendency to represent non-choice: 1) as a choice caused by incapacity, 2) as an active choice, 3) as an uninformed choice, and 4) as a predetermined choice. The result also shows that the meaning of non-choice is unclear regarding when family members and care managers have a decisive influence on the outcome of the choice and when a predetermined non-choice is activated as an obvious measure. In the social debate, much attention has been devoted to whether to introduce customer choice in elderly care at municipal level. We are now in a situation when more attention must be devoted to non-choice in the social debate, including its meaning and application.

*Keywords:* non-choice, freedom of choice, elderly care, critical discourse analysis

*Maria Söderberg* är fil.dr. och universitetslektor vid Socialhögskolan, Lunds universitet.

*Kontakt:* maria.soderberg@soch.lu.se

## Inledning

I den här studien uppmärksammas hur medborgares ickeval framställs i nationella policydokument och "ickeval" används här i betydelsen medborgares uteblivna eller begränsade val av utförare av beviljade insatser inom äldreomsorgen som exempel. Detta ickeval äger rum i en kontext som förespråkar aktiva val och innebörden av begreppet ickeval kan diskuteras. Det aktiva åldrandet ingår i ett politiskt ramverk förordat av WHO (2002) och strävanden efter att understödja "det aktiva" avspeglas även i idén om det aktiva valet av utförare av välfärdstjänster. Individanpassning och delaktighet ingår som centrala grundprinciper i många välfärdssamhällen och i Sverige innefattar äldreomsorgens värdegrund krav på variation, valfrihet och flexibilitet i utförandet av beviljade insatser (prop. 2009/10:116 s. 28). I denna utveckling återkommer valfrihet som ett centralt begrepp i nationella policydokument och som ett ledord nära förknippat med införandet av olika kundvalssystem. I Sverige infördes juridiskt lagen om valfrihetssystem (LOV) den 1 januari år 2009 (SFS 2008:962). Dessa förändringar i lagtexten låg i linje med en reviderad lagstiftning som syftade till att stärka den kommunala självständigheten (SFS 1991:900). Även om valfrihetssystem inom socialtjänsten förespråkas på nationell nivå (SOU 2014:2), har mottagandet av förslaget varierat på kommunal nivå. Vid utgången av juni år 2022 hade 158 kommuner infört valfrihetssystem. Däremot hade 111 kommuner inte infört LOV, medan 21 kommuner fattat beslut om att avbryta införandet (SKR 2022a).

Tanken med kundval är att omsorgstagaren ska ta egna beslut och därigenom få ett ökat inflytande. Övergripande kan sägas att LOV ur ett socialpolitiskt perspektiv införts för att stärka medborgarnas inflytande inom vård och omsorg, medan LOV ur ett näringspolitiskt perspektiv införts för att bidra till att stärka en etablering av privata aktörer (Socialstyrelsen 2011). Framträdande i båda dessa perspektiv är tanken att kvaliteten i verksamheterna stärks när flera aktörer konkurrerar om vård- och omsorgstagarna (ibid.). Samtidigt har det genom åren ifrågasatts om det finns tillräckligt underbyggd forskning som stödjer att så är fallet (SOU 2017:21, Szebehely 2011). Detta utesluter inte att möjligheten att välja i sig kan stimulera utförare att utveckla kvaliteten på vård- och omsorgsinsatser i den bemärkelsen att ju mer utföraren upplever konkurrens från andra utförare, desto viktigare blir det att tillgodose omsorgstagarens önskemål (Fotaki m.fl. 2008, SKL 2010a s. 30). Det är intressant att notera att ett återkommande teoretiskt perspektiv inom välfärdsforskningen utgörs av Hirschmans (1970) klassiska terminologi "exit, voice, and loyalty", som utgår ifrån iakttagelser av kunders beteende vid verksamheters tillfälliga nedgång i prestationsförmåga. Att välja utförare av beviljade insatser inom äldreomsorgen är ett omdiskuterat val och nationella policydokument förväntas överbrygga gapet mellan forskning och praktik och bidra till en evidensbaserad praktik. Nationella policydokument

förväntas därmed vara vägledande för hur arbetet ska bedrivas enligt bästa tillgängliga kunskap och i beaktande av en hjälpsökande persons situation, erfarenhet och önskemål.

## Valfrihet och dess utmaningar

Valfrihet handlar om möjligheten att göra ett aktivt val av utförare av tjänst, samtidigt som det finns medborgare som inte väljer eller som inte väljer tillräckligt aktivt. Dessa uteblivna eller begränsade val kan på ett övergripande plan belysas utifrån om valet övergått till ett val styrt av professionellas inverkan (Toerien m.fl. 2018), men också utifrån ickevalsalternativets betydelse som en slags utväg när valet görs under press (Dhar & Simonsson 2003). För- respektive nackdelar med ickevalsalternativ har vidare problematiserats utifrån att ett sådant alternativ inte alltid erbjuds (Dhar & Simonsson 2003, Schrift & Parker 2014), men ickevalsalternativet som sådant har samtidigt problematiserats ur ett jämlikhetsperspektiv inte minst genom att det därigenom kan finnas en underliggande tilltro till att "andra vet bäst" (Greve 2009 s. 546). Möjligheten att välja utförare och möjligheten att välja ett ickevalsalternativ förekommer inom välfärdstjänster som skola (Dahlstedt 2007), vård och omsorg (Walsh m.fl. 2011), men också inom områden som pensionsval och elavtal. Det finns därmed inom välfärdssektorn en utbredd beredskap för ickeval. I nationella policydokument behöver följaktligen denna beredskap beskrivas både som ett fullgott alternativ och som en avvikelse från idén om valfrihetssystem.

På internationell nivå och inom olika välfärdssystem beskrivs en förändring från ett välfärdssamhälle präglad av ett socialt medborgarskap (Marshall 1950) till en samhällsutveckling alltmer präglad av individens ansvar för sin välfärd och individens aktiva val (Blomqvist 2004, Brennan m.fl. 2012, Glendinning 2008). Ett argument som använts i motiveringen av denna samhällsförändring är att välfärdstjänster därigenom kan anpassas bättre efter medborgares individuella behov och preferenser (Charpentier 2004, Kastberg 2005). Inom forskningsområdet relateras värdet av valfrihet också till begrepp som "det aktiva medborgarskapet" med påföljd att ideal om den aktiva medborgaren kontrasteras till den passiva och icke ansvarstagande medborgaren under omständigheter när det aktiva valet uteblir (Joseph 2013).

Medborgaren uppmuntras till valfrihet, samtidigt som valfrihet av flera forskare problematiserats och relaterats till en risk för att ett mindre jämlikt samhälle utvecklas (Dahlstedt 2007, Hjort & Panican 2014, Katzin 2014, Szebehely 2011). Konsekvenserna av valfrihet och konkurrens mellan utförare av välfärdstjänster har diskuterats utifrån såväl professionellas perspektiv (Söderberg 2022), som ur medborgares perspektiv (Hjort & Panican 2014).

När medborgare av olika skäl inte väljer utförare av välfärdstjänster inom eta-

blerade valfrihetssystem, medför det ett behov av en rad förklaringsmodeller. En utbredd förklaringsmodell till förekomsten av ickeval relateras till kognitiva och fysiska begränsningar (Meinow m.fl. 2011). Andra förklaringsmodeller hänvisar till begränsad tillgång till relevant samhällsinformation (Moberg m.fl. 2016, Nordgren 2010, Rothberg m.fl. 2008), alternativt alltför omfattande information att ta ställning till (Boyce m.fl. 2010). Här uppmärksammas även att det kan finnas brister dels i instruktioner för valuppgiften, dels i beskrivningen av tillgängliga valalternativ (Johnson m.fl. 2012). Ytterligare en förklaringsmodell som förekommer är ickeval som uttryck för medborgarens osäkerhet (Dhar 1997). Att ideal, som från början var avsett att skydda medborgarnas ställning, i praktiken kan bidra till att försvåra beslutsprocesser och otydliggöra ansvarsområden har också tidigare problematiserats (Söderberg 2014).

Inom äldreforskningen har idén om valfrihet inom välfärden engagerat många forskare som menar att valfrihetssystem riskerar att bidra till en exkludering av äldre och funktionshindrade personer (Andersson 2010, Glendinning 2008, Szebehely 2011). Meinow m.fl. (2011) uppmärksammar att äldre personer som är mest beroende av vård och omsorg och därmed skulle ha bäst nytta av att göra "det goda valet" samtidigt är de som har den högsta förekomsten av kognitiva och fysiska begränsningar. Författarna uppmärksammar att det begränsar dessa personers möjlighet att vara en rationell konsument av vård och omsorg. Katzin (2014) gör gällande att valfrihetsreformer inom äldreomsorgen kan förstås som uttryck för privatiseringsdiskurser och individualiseringsdiskurser. Lindberg och Lundgren (2021) jämför i sin tur svenska och brittiska policydokument om valfrihet i äldrevård och äldreomsorg. De finner likheter i policydokumenten avseende statliga myndigheters normalisering av valfrihet och hänvisningar till vikten av individualitet, autonomi, konsumtion och ansvar. Inom tidigare forskning finns dock en brist på studier om hur uteblivna val av välfärdstjänster i etablerade valfrihetssystem framställs i nationella policydokument.

## Syfte och frågeställningar

Syftet med den här studien är att få en ökad förståelse för hur ickeval framställs i en kontext som förespråkar valfrihet. Detta utvecklas genom att undersöka hur ickeval av utförare inom äldreomsorgen framställs i nationella policydokument. Studiens frågeställningar lyder:

Vilka förklaringsmodeller används i nationella policydokument för att förklara ickeval i förhållande till idén om valfrihet inom äldreomsorgen?

Hur kan ickeval som "problem" ursäktas och försvaras i nationella policydokument?

För att benämna det val som ickevalet utgör ett avsteg ifrån, används i den här artikeln "aktivt val", även om också "informerat val" eller "medvetet val" förekommer som begrepp i dokumenten (t.ex. SKL 2009 s. 13). Med "policydokument" avses texter som kan framstå normerande för välfärdssamhällets utveckling och för välfärdspensionernas praktik. Begreppen "omsorgstagare" och "medborgare" används synonymt och med "samhällsinformation" avses information om aktuella utförare av beviljade omsorgstjänster inom äldreomsorgen.

### ***Kundvalsmodeller och ickevalsalternativ***

Marknadiseringen inom äldreomsorgen relateras återkommande till implementeringen av new public management-inspirerade idéer med kundvalsmodeller och en ökad konkurrensutsättning bland utförarna (Brennan m.fl. 2012, Puthenparambil 2018). Utvecklingen har också beskrivits som en strävan efter konkurrens och kontroll (Erlandsson m.fl. 2013, Vabø 2011), men också som tendenser till ökade skillnader mellan idéen om generell välfärd och den sociala praktiken inom den lokala äldreomsorgen (Andersson 2010, Szebehely & Trydegård 2018). Lokala variationer i utbudet förekommer inom såväl hemtjänst (Andersson 2010, Söderberg 2022), som i samband med marknadiseringen av särskilda boenden (Nilsson m.fl. 2018, Storm & Stranz 2018).

Av lag om valfrihetssystem (SFS 2008:962) framgår att den upphandlande myndigheten ska lämna information om samtliga leverantörer som myndigheten har tecknat kontrakt med inom ramen för valfrihetssystemet och att "Informationen ska vara saklig, relevant, jämförbar, lättförståelig och lättillgänglig" (SFS 2008:962 9 kap. 1 §). I propositionen 2008/09:29 beskrivs biståndshandläggarens roll som myndighetshandläggare, informatör och vägledare. I kommuner där kundval införts ingår därmed i biståndshandläggarnas uppgift också att informera om de olika utförare som finns tillgängliga för beviljade insatser inom äldreomsorgen. I exempelvis en statlig offentlig utredning (SOU 2014:2 s. 134) klargörs att en biståndshandläggare måste förhålla sig neutral såväl gentemot de leverantörer som anslutits till valfrihetssystemet, som till den verksamhet som bedrivs i egen kommunal regi. Om den enskilde inte väljer leverantör, ska den upphandlande myndigheten tillhandahålla ett ickevalsalternativ (SFS 2008:962 9 kap. 2 §), vilket styrs av lokala regelverk och tillvägagångssätt.

## **Teoretiskt ramverk**

Diskursanalys kan som teori förenklat ses som ett bestämt sätt att tala om och förstå världen. I det här sammanhanget innebär det att jag med hjälp av diskursteori förhåller mig till hur framställningen av ickeval kommer till uttryck i en kontext som före-

språkar valfrihet inom äldreomsorgen. I klassiska verk har Foucault (1991) och Rose (1999) diskuterat styrningen av individer, där grundläggande tankar är att individen förväntas göra de rätta valen utifrån vad samhället förväntar sig (Foucault 1991) och vad som anses vara normalt (Rose 1999). Inom ramarna för den här studien skulle det "rätta valet" innebära ett aktivt och medvetet val av utförare av beviljade omsorgsinsatser, medan ickeval framstår som en kontrast till vad som kan anses vara normalt i kommuner som infört kundval. Till denna teoretiska diskussion om maktutövning hör också begrepp som *responsibilisering* i betydelsen att makten styr individen till att förändras och till att kontrollera sig själv (Joseph 2013). En sådan förändring innebär i det här sammanhanget att individen förväntas foga sig efter rådande praxis och ta aktivt ansvar i valet av utförare av beviljade omsorgstjänster.

Diskursanalyser brukar uppmärksamma relationen mellan språket och verkligheten och som metod kan diskurser ofta bidra med en föreställning om vad analysen ska inriktas på (Watt Boolsen 2007 s. 170). Samtidigt har idealismen och textualismen i diskursteorin kritiserats bland annat för att reducera sociala system till idéer och språk (Howarth 2007). Med inspiration från Faircloughs (1992) kritiska diskursanalys väljer jag att tolka det som att diskurser både kan forma och formas av sociala strukturer. Den kritiska diskursanalysen uppmärksammar språket som maktmedel, men i detta diskursteoretiska perspektiv ingår också samhällskritiska inslag och intressen för samhällsförändringar. Fairclough (1992) lyfter fram tre aspekter av maktrelationer och språkliga funktioner som benämnts "sociala identiteter, sociala relationer mellan människor samt kunskaps- och betydelsesystem". I en tredimensionell modell har språk som en kommunikativ händelse identifierats som text, diskursiv praktik och social praktik (Fairclough 2010). Även om influenser från lingvistik, mikrosociologi och makrosociologi därigenom kan framstå tätt sammanlänkande, ägnas i den här studien ett särskilt fokus åt den diskursiva praktiken med utgångspunkt från hur ickeval framställs i nationella policydokument i en kontext som förespråkar valfrihet.

Mot en sådan bakgrund och med inspiration från Bacchi (2000, 2009) uppmärksammas i denna studie "policy" som diskurs och med tillhörande "representation av problem". Bacchi menar att policy kan förstås som uttryck för gällande lagstiftning, politiska riktlinjer och framträdande värderingar i samhället. I den här kontexten kan en "representation av problem" relateras till ickeval som försvårar tillämpningen av denna policy, vilket i sig också kan uppfattas som ett styrmedel. Centralt för Bacchi är därmed att uppmärksamma hur i synnerhet implicit styrning går till och vilka konsekvenser en representation av problem kan få.

## Metod

### *Empiriskt material och urval*

Studien är en utveckling av egen tidigare forskning i samband med beslut som berör olika aktörer inom äldreomsorgen (t.ex. Söderberg 2014, 2020, 2022). I denna forskning har LOV i olika avseenden aktualiserats, men det är först i den här studien som valfrihet som idé och praktik ägnas särskilt forskningsintresse med utgångspunkt från nationella policydokument. Valda dokument har publicerats i syfte att förse det offentliga med information, men också som underlag för utveckling av policy och lagstiftning. Dokumenten kan därmed sägas äga ett tolkningsföreträde avseende idén om valfrihet, samtidigt som det ytterst är kommunerna som avgör hur de ska förhålla sig till denna idé.

Det studerade materialet består av nationella policydokument om valfrihet avseende omsorgstjänster. Dokument som ingår i det empiriska materialet har skrivits under 2000-talet. Även om texterna skrivits av olika författare, uppfattar jag inslag av ideologiska influenser från aktuella uppdragsgivare, såsom exempelvis från regeringen med representanter för dominerande välfärdsideologier under perioden. Följande dokument ingår i det empiriska materialet:

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

SKL (2009). *Kundval i hemtjänsten: erfarenheter av information och uppföljning.* Sveriges Kommuner och Regioner.

SKL (2010a). *Kundval i äldreomsorgen: stärks brukarens ställning i ett valfrihetssystem?* Sveriges Kommuner och Regioner.

SKL (2010b). *Valfrihet och vårdval.* Slutrapport från programberedningen om valfrihet. Sveriges Kommuner och Regioner.

SKR (2022b). *Valfrihetssystem, information och stödmaterial.* Sveriges Kommuner och Regioner. Publicerad 29 juni 2022.

Socialstyrelsen (2004). *Att välja hemtjänst.* Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2011). *Valfrihetssystem ur ett befolknings- och patientperspektiv: delredovisning.* Socialstyrelsen.

SOU 2008:15. *Lov att välja: lag om valfrihetssystem.* Betänkande av Frittvalutredningen.

SOU 2014:2. *Framtidens valfrihetssystem: inom socialtjänsten.* Betänkande av Utredningen om framtida valfrihetssystem inom socialtjänsten.

Statskontoret (2007). *Vård, skola och omsorg: vilken information behöver brukarna för att välja?*



Urvalskriterierna för aktuella dokument var att de 1) uppmärksammar valfrihet, kundval och tillvägagångssätt i samband med val av utförare av välfärdstjänst och 2) utgör nationella dokument med en undersökande eller förklarande ansats i förhållande till ickeval. Dessa dokument har det gemensamt att de är utgivna i syfte att förse det offentliga med information och riktlinjer för utvecklingen av en nationell policy och lagstiftning relaterad till valfrihet och ickeval. Urvalet utgörs av en proposition, fyra publikationer av Sveriges Kommuner och Regioner (tidigare Sveriges Kommuner och Landsting), två publikationer av Socialstyrelsen, två SOU-rapporter och en publikation av Statskontoret. Publikationsåren omfattar perioden 2004–2022. Det samlade antalet publikationer bestämdes successivt i överväganden avseende en så kallad mättnad. I dokumenten förekommer ibland hänvisningar till lokala undersökningar med tillhörande konstruktioner av innebörd och slutsats, vilket bidragit till att det också finns sådana inslag i analysen. Ingen jämförelse kommer att göras med utgångspunkt från texternas publikationsår mot bakgrund av att studiens analytiska fokus riktas mot idén om valfrihet i förhållande till medborgares ickeval. Det innebär att jag uppfattar materialet som tillfälligt stabiliserat i den bemärkelsen att det ger uttryck för ett motsatsförhållande till föreställningar om aktiva val och till en kamp om meningsskapande i en pågående praktik i ett välfärdsamhälle alltmer präglad av decentraliserade beslut och lokala variationer.

## **Bearbetning och analys av det empiriska materialet**

I ett tidigt skede inspirerades jag av frågeställningar som Bacchi (2009) föreslagit i analyser av en policy. Utifrån hennes tre första av totalt sex frågeställningar började jag intressera mig för ickeval som representation av ett ”problem” i en kontext som förespråkar valfrihet och ett ”problem” som äventyrar ett antagande om att valfrihet gynnar omsorgens kvalitet. Med inspiration från Bacchis tre sista frågeställningar valde jag att fördjupa mig i vilka förklaringsmodeller (diskurser) som används för att förklara ickevalsalternativ i förhållande till idén om valfrihet inom äldreomsorgen. Jag valde också att fördjupa mig i vilka konsekvenser framställningen av ickeval av utförare som ”problem” kan få för omsorgstagare, deras anhöriga och biståndshandläggare. Därmed växte också studiens syfte fram om att få en ökad förståelse för hur ickeval framställs i en kontext som förespråkar valfrihet.

I ett nästa steg och med utgångspunkt från studiens syfte och frågeställningar utarbetade jag i analysarbetet en tabell (tabell 1) med inspiration framför allt av Fairclough (1992, 2010) och Bacchi (2000, 2009). Från Fairclough hämtade jag tre aspekter av maktrelationer och språkliga funktioner, som han benämnt ”sociala identiteter, sociala relationer mellan människor samt kunskaps- och betydelsesystem”. I tabellen komprimerades slutligen Bacchis (2009) sista frågeställningar till ett intresse för ”Hur ick-



eval som 'problem' ursäktas och försvaras". I detta sammanhang kan alltså sägas att Faircloughs tankar bidragit till en uppmärksamhet riktad mot aspekter av maktrelationer och språkliga funktioner, medan Bacchis tankar bidragit till ett särskilt intresse för representationen av problem. Grundstrukturen för tabellen ser ut på följande sätt:

Tabell 1. Grundstruktur för tabell (jfr Bacchi, 2000, 2009; Fairclough, 1992, 2010)

	<i>Ickeval som ...</i>	<i>Ickeval som ...</i>	<i>Ickeval som ...</i>	<i>Ickeval som ...</i>
Sociala identiteter				
Sociala relationer				
Kunskaps- och betydelse-system				
Hur ickeval som "problem" ursäktas och försvaras				

Med hjälp av denna tabell har det i läsningen av dokumenten funnits en vaksamhet i förhållande till hur författare till nationella policydokument skriver fram avvikelser från idén om det fria valet av utförare av omsorgstjänster och hur framställningen av ickeval kan förstås genom hänvisningar till skeenden utanför den enskildes kontroll, såsom exempelvis idén om välfärd och medborgarskap, det mänskliga åldrandet och biståndshandläggares beredskap och agerande.

Analysen gjordes i en växelverkan mellan data, tidigare forskning och det teoretiska ramverket. Flera diskurser identifierades, liksom samband och delvis överlappande inslag. För att inom ramen för den här studien stärka resultatens giltighet har materialinsamlingen gjorts med största möjliga noggrannhet i arbetet med att citera text och i bearbetning av citaten (Denzin & Lincoln 2011). Vad gäller den externa validiteten ingår i den här studien ett begränsat urval av dokument som underlag, där varje dokument i sin tur ägnar ett begränsat utrymme åt representationen av avvikelser från valfrihet uttryckt som ickeval. Beaktat vikten av ökad förståelse för hur ickeval framställs i en kontext som förespråkar valfrihet, görs bedömningen att det trots detta är centralt att studera text som förhåller sig till olika uttryck för avvikelser från idén om valfrihet.

## Resultat, analys och tolkning

För att belysa hur ickeval av utförare framställs i en kontext som förespråkar valfrihet inom äldreomsorgen, framkommer som resultat att det finns en benägenhet att förklara ickeval på följande sätt: 1) som ett val beroende på oförmåga, 2) som ett aktivt val, 3) som ett oinformerat val och 4) som ett förhandsbestämt val (tabell 1).

Tabell 2. Resultatöversikt (jfr Bacchi, 2000, 2009; Fairclough, 1992, 2010)

	Ickeval som ett val beroende på oförmåga	Ickeval som ett aktivt val	Ickeval som ett oinformerat val	Ickeval som ett förhandsbestämt val
Sociala identiteter	Medborgare drabbas av en ofrivilligt begränsad förmåga att välja	Medborgare har rätt att välja genom att avstå från att välja	Medborgare drabbas av brister i tillgänglig samhällsinformation	Medborgare ingår i ett välfärdssystem och har som medborgare rätt att ta del av ett socialt skydds nät
Sociala relationer	Ickeval när varken anhöriga eller biståndshandläggare valt i medborgarens ställe	Ickeval när medborgare har formulerat att det är det "rätta valet"	Ickeval när varken anhöriga eller biståndshandläggare kunnat förmedla vägledande information	Ickeval när biståndshandläggare utesluter ett aktivt val
Kunskaps- och betydelse-system	Ickeval är något som medborgaren inte rör för	Ickeval är också ett ställningstagande	Ickeval är uttryck för en obalans i biståndshandläggarens uppdrag att både förmedla neutral och vägledande samhällsinformation	Ickeval är en markering av att välfärdssamhället ytterst ansvarar för att valfrihet ska fungera, även när medborgaren själv inte väljer
Hur ickeval som "problem" ursäktas och försvaras	Ickeval ursäktas som ett val beroende på oförmåga	Ickeval försvaras som ett aktivt val	Ickeval ursäktas som ett oinformerat val	Ickeval försvaras som ett förhandsbestämt val som välfärdssamhället har i beredskap

## Ickeval som ett val beroende på oförmåga

Som problem uppmärksammas inom denna diskurs att mänskligt åldrande och sjukdom kan bidra till att försvåra aktiva val i ett valfrihetssystem. Här framhålls återkommande att det ur omsorgstagarens perspektiv kan finnas en motsättning mellan den egna önskan att välja och den egna förmågan. Som sociala identiteter framställs den enskilde som äldre och sjuk och särskild vikt läggs vid att valet av utförare kan aktualiseras i situationer när berörda personer befinner sig i vanmakt och att det därför heller inte kan tas för givet att den enskilde har möjlighet att göra rationella och väl underbyggda val (Socialstyrelsen 2004; Socialstyrelsen 2011 s. 15, Statskontoret 2007:19 s. 25). Att det mänskligt sett saknas förutsättningar för att planera för eventuellt framtida omsorgsbehov diskuteras också. I en publikation av Statskontoret (2007:19), som av regeringen fått i uppdrag att analysera tillhandahållandet av information till omsorgstagare, formuleras detta på följande sätt:

Till skillnad från flera andra välfärdstjänster, kan behovet av äldreomsorg uppkomma väldigt plötsligt och oväntat. Eftersom det är en behovsbedömd insats finns det heller inte möjlighet att planera i förväg såsom är möjligt inför val av t.ex. val av skola eller husläkare [...]. Att bli beroende av hjälp är en ovan, och ofta ovälkommen, situation, vilket gör att det inte heller är så lätt att veta vad som kommer att upplevas som viktigt när man väl har tjänsten. (Statskontoret 2007:19 s. 67)

I citatet uppmärksammas svårigheten att fatta ett beslut i en ofta ovälkommen situation och att det ibland kan vara svårt att vara en rationell konsument av vård och omsorg (Meinow m.fl. 2011). Genom formuleringen "att det inte heller är så lätt att veta vad som kommer att upplevas som viktigt" placeras läsaren i omsorgstagarens situation och med en uppmärksamhet riktad mot att framförhållning och välgrundade beslut inte är möjliga i livets alla skeden. Genom det språkliga uttrycket framstår det i en tolkning som att ickevalet ursäktas och att det sociala medborgarskapet beaktas med hänvisning till att det finns omständigheter i valsituationen som omsorgstagaren inte råår över (Marshall 1950).

På liknande sätt framhålls i en statlig offentlig utredning (SOU 2008:15) att det kan vara svårt att välja med hänvisning till avtagande krafter och till svårigheten att på förhand planera omsorgsbehov, men här tillkommer ytterligare en aspekt i form av en osäkerhet kring hur valet gick till. Under rubriken "Brukarens val av utförare" ingår följande text med hänvisning till Socialstyrelsens (2004) undersökning *Att välja hemtjänst*:

Anmärkningsvärt är att en tredjedel av de intervjuade uppgav att de inte hade gjort något val eller kommer ihåg att de gjort ett val. Några enstaka som på grund av hälsotillstånd var förhindrade att själva göra ett val, fick hjälp av anhöriga. Orsaken till att siffrorna ser ut som de gör kan vara att brukarna inte haft möjlighet att uppfatta den information som de fått. Många av brukarna uppgav att deras situation var kaotisk vid tidpunkten för valet. (SOU 2008:15 s. 211)

I citatet hänvisas till att det bland intervjupersonerna finns personer som menade "att de inte hade gjort något val eller kommer ihåg att de gjort ett val". För andra intervjupersoner hade ett ickeval avväjts med hjälp av anhöriga. I en tolkning kan noteras hur omsorgstagarnas eget uteblivna val förklaras med hänvisningar till det egna hälsotillståndet och till en kaotisk situation och att möjligheten till ickeval återstår för dem som inte själva kunnat välja eller kunnat få hjälp av anhöriga.

Vidare ingår i diskursen "Ickeval som ett val beroende på oförmåga" att det bland omsorgstagare kan finnas en känsla av frustration när biståndshandläggaren inte kan hjälpa till.

En förutsättning för att brukaren ska ha inflytande över vilken utförare han/hon väljer är 1) att det finns flera utförare att välja mellan och 2) att brukare kan ta till sig information om de utförare han/hon kan välja mellan. [...]. Men även om brukarna har flera utförare att välja mellan, kvarstår osäkerheten kring hur aktiva de är i valsituationen [...]. (SKL 2010a s. 31)

I citatet framhålls två förutsättningar för att omsorgstagaren ska kunna ha inflytande över vilken utförare som ska väljas. Dels ska det finnas flera utförare att välja mellan, dels ska omsorgstagaren kunna "ta till sig information om det utbud som finns". Men i citatet ifrågasätts också "hur aktiva de är i valsituationen". Medborgaren förväntas kunna ta beslut utifrån tillgänglig information, samtidigt som det finns farhågor om att en sådan förmåga inte alltid finns (Andersson 2010, Szebehely 2011). Sammanfattningsvis framhålls i diskursen "Ickeval som ett val beroende på oförmåga" att det finns ett samband mellan ickevalet och omständigheter som föranleder att medborgares aktiva val uteblir.

## Ickeval som ett aktivt val

I diskursen "Ickeval som ett aktivt val" ges uttryck för att omsorgstagare aktivt kan välja att avstå ifrån att välja utförare av omsorgsinsatser som de har beviljats. Genom denna diskurs tillkommer hänvisningar till möjligheten att omsorgstagare inte vill välja. I undersökningen, genomförd på uppdrag av SKL (2009), konstateras exempelvis följande:

Det händer ibland att brukarna inte kan eller inte vill välja utförare. Varberg och Umeå har hanterat detta genom att utse kommunernas egna utförare till ett ickevalsalternativ, det vill säga om brukarna inte vill eller inte kan välja blir de automatiskt tilldelade den kommunala utföraren. (SKL 2009 s. 33)

Ett ickevalsalternativ kan vara offentligt eller privat eller en kombination (prop. 2008/09:29 s. 97), men bland de kommuner som ingick i studien uppges att Varberg och Umeå vid tillfället utsett kommunernas egna utförare som ickevalsalternativ. Med ett inbegripande av möjligheten att omsorgstagaren "inte vill välja utförare" framställs här ickeval som ett bland flera andra alternativ i enlighet med ett kunskaps- och betydelsesystem baserat på valfrihet och som ett ställningstagande i likhet med begreppet *voice* (Hirschman 1970).

I Statskontorets (2007:19) publikation ingår bland beskrivningar av olika bidragande orsaker till ickeval ett avsnitt kallat "Ideologiska hinder". Författarna skriver:

En aspekt som hindrar aktiva val är att en del människor helt enkelt inte vill välja utförare själv. Detta kan i sin tur ha flera olika orsaker. Den modell vi länge haft i Sverige med ett mycket omfattande offentligt åtagande som inneburit att det offentliga ansvarat för både finansiering och utförande, bidrar sannolikt till att en hel del människor inte är vana att välja eller ser någon poäng med det. Andra är sannolikt negativt inställda till hela idén med valfrihet och vill därför inte välja för egen del. (Statskontoret 2007:19 s. 24)

I citatet hänvisas till argumentet att den svenska modellen länge har präglats av ett omfattande offentligt åtagande med påföljd dels att det kan finnas en ovana vid att aktivt välja, dels att det kan finnas ett principiellt motstånd mot själva idén med valfrihet. Det kan inte uteslutas att ideologiska hinder förstärkts och påverkats av att publikationen handlar om välfärdstjänsterna vård, skola och omsorg där äldreomsorg ingår och det agerande som beskrivs utgår ifrån människor i olika faser av livet.

Bland övriga hinder för aktiva val av välfärdstjänster hänvisas i Statskontorets (2007:19) publikation till den så kallade status quo-effekten. Författarna skriver:

En omständighet som försvårar aktiva val är vad som i den empiriska beslutsforskningen benämns som "status quo"-effekten. Denna effekt går ut på att de flesta människor tenderar att hålla kvar vid det alternativ de alltid valt, dvs. normen är "business-as-usual". I den kontext vi här talar om handlar status quo-effekten om att människor kanske kommer att vara obenäga att välja överhuvudtaget utan nöja sig med det alternativ som man blir tilldelat av kommunen eller landstinget. [...]. Paradoxalt nog så kan således effekten av att ge folk många alternativ bli den att de väljer mindre aktivt. (Statskontoret 2007:19 s. 23–24)

I citatet uppges att ett antal valmöjligheter kan bidra till en viss undfallenhet i form av ett ickeval och att man som en status quo-effekt kan ha en tendens att nöja sig med det alternativ som man blir tilldelad. I en tolkning kan det kopplas till hur sociala identiteter, sociala relationer och kunskaps- och betydelsystem formas, där man inför sig själv och andra vill låta situationen framstå som "business-as-usual". I en tolkning kan det heller inte uteslutas att medborgare vill undvika att tillkännage bristande kunskap om vari de olika valalternativen består och väljer därför att utåt sett göra det rätta och "aktiva" valet i enlighet med samhällets förväntningar (Foucault 1991, Joseph 2013, Rose 1999). Sammanfattningsvis framhålls i diskursen "Ickeval som ett aktivt val" att det finns ett samband mellan valfrihet och medborgarens inflytande, trots frånvaron av medborgarens aktiva val.

## Ickeval som ett oinformerat val

För att enskilda omsorgstagare ska kunna välja utförare behöver de få tillgång till information om att de kan välja, hur de går till väga för att välja och om vari valet består. I en brukarundersökning som Äldrecentrum i Stockholms län genomförde på uppdrag av Socialstyrelsen (2004) undersöktes hur omsorgstagare som får hemtjänst i kommuner och stadsdelar med kundval uppfattar möjligheterna att välja hemtjänst. Där framkommer att det med utgångspunkt från en egen studie kan vara oklart i vilken mån omsorgstagare blivit informerade om att de kunde välja:

Vi kan inte veta om biståndsbedömarna har nämnt rätten att välja eller inte eller om det är pensionärerna som inte har uppfattat att möjligheten fanns. Vi kan av vissa intervjuer ana att biståndsbedömarna har tonat ner momentet att välja när de har förstått att en pensionär har varit trött och medtagen av alla andra frågor de har haft att ta ställning till i samband med att de ska börja ta emot hjälp. (Socialstyrelsen 2004 s. 38)

Författarna uppmärksammar att det inte kan säkerställas att biståndshandläggarna har nämnt rätten att välja eller om omsorgstagarna inte uppfattat att möjligheten fanns. Enligt uppgifterna kvarstår bland intervjupersonerna en upplevelse av att inte ha fått information om valmöjligheten, vilket kan tolkas som att varken anhöriga eller biståndshandläggare kunnat förmedla vägledande information (Boyce m.fl. 2010, Moberg m.fl. 2016, Nordgren 2010, Rothberg m.fl. 2008). Under de omständigheter som omtalas i citatet går det heller inte att utesluta att biståndshandläggare i praktiken kommit att bli mer styrande i utfallet av omsorgstagarens val än att förhandsbestämda ickeval aktiveras som en given åtgärd för medborgarens uteblivna val.

I diskursen "Ickeval som ett oinformerat val" omtalas återkommande biståndshandläggaren som en central aktör. Ett flertal dokument framhåller att det finns behov av förbättringar vad gäller informationen om tillgängliga valalternativ, men också att det finns en osäkerhet bland biståndshandläggare avseende hur detta arbete ska utföras. I en statlig offentlig utredning (SOU 2014:2) framhålls att det finns behov av att stödja kommunerna när det gäller hur information i valfrihetssystem ska förmedlas. I anslutning till detta uppmärksammas osäkerheten kring biståndshandläggares roll:

Vi har vidare funnit att många biståndshandläggare upplever en osäkerhet kring sin roll vid informationsgivning om val av utförare och att rollen därför bör förtydligas. Osäkerheten rör hur mycket handläggarna och annan jämförig personal får bistå brukaren vid valet av utförare. Socialstyrelsen ges därför även i uppdrag att ta fram en vägledning till stöd för biståndshandläggarna och annan personal i deras arbete med att informera om utförarval. (SOU 2014:2 s. 149)

I citatet uppges att ”vi har funnit att många biståndshandläggare upplever en osäkerhet” utan närmare precisering av omfattningen av det problem som beskrivs. Här förflyttas meningsskapande av ickeval till en professionell osäkerhet när det gäller hur mycket biståndshandläggare ”får bistå brukaren vid valet av utförare”. Enligt lag ska informationen om aktuella utförare vara ”saklig, relevant, jämförbar, lättförståelig och lättillgänglig” (SFS 2008:962 9 kap. 1 §), men i formuleringarna ingår en självkritisk ansats i den statliga utredningen och att det finns behov av att utveckla en vägledning till stöd för biståndshandläggare och ”annan jämförbar personal”.

Till denna otydlighet avseende biståndshandläggares handlingsutrymme för att avvärja ett oinformerat val, tillkommer en eventuell inverkan av andra informationskällor. I en undersökning genomförd av en forskargrupp vid Uppsala universitet på uppdrag av SKL (2009) diskuterar författarna svårigheten att sammanställa en jämförbar och lättillgänglig information om utförare av omsorgstjänster. Med utgångspunkt från en fallstudie i fyra kommuner konstateras att det förekommer goda rutiner för att informera omsorgstagarna om möjligheterna att välja och tillhörande tillvägagångssätt, men de konstaterar också att det finns brister:

Det finns emellertid ett antal brister vad gäller utformningen och innehållet i informationen, vilka kan antas försvåra brukarnas möjligheter att göra medvetna val. Informationen är allmänt hållen och uttrycks ofta med positiva värdeord såsom att utföraren strävar efter att nå hög kontinuitet eller att man lägger extra stor tonvikt vid ett flexibelt utförande av insatserna. Det saknas i stort indikatorer som gör det möjligt för brukarna att jämföra kvaliteten på utförarnas tjänster [...]. Enbart ett fåtal utförare anger till exempel hur många anställda de har eller hur de explicit arbetar för att uppnå kommunens kvalitetsmål. Vidare finns ingen information på andra språk än svenska [...]. (SKL 2009 s. 51)

Författarna uppmärksammar bristande samhällsinformation som en bidragande orsak till omsorgstagares begränsade förutsättningar att ta ställning i medvetna val. Informationen är allmänt hållen och försvårar jämförelser mellan aktuella utförare (Moberg m.fl. 2016, Nordgren 2010, Rothberg m.fl. 2008). Därutöver framkommer av citatet att det saknas information på andra modersmål än svenska, vilket kan problematiseras i förhållande till jämlikhet som en målsättning för äldreomsorgspolitikerna (Katzin 2014). Sammanfattningsvis framhålls i diskursen ”Ickeval som ett oinformerat val” att det finns ett samband mellan medborgarens ickeval och en otydlighet inte minst i biståndshandläggarens uppdrag att både förmedla neutral och vägledande samhällsinformation.



## Ickeval som ett förhandsbestämt val

Diskursen "Ickeval som ett förhandsbestämt val" fokuserar på den lokala beredskap som förväntas finnas i händelse av omsorgstagares ickeval. Av Statskontorets (2007:19) publikation framgår att de så kallade kundvalskommunerna har en uppställning alternativa tillvägagångssätt:

Kundvalskommunerna har olika system för vad som händer om den äldre eller dennes anhöriga inte kan eller vill välja utförare. Antingen kan det finnas ett standardalternativ, i form av kommunens egen verksamhet eller i form av en utförare, privat eller kommunal, som tilldelats ett geografiskt ansvarsområde, eller så försöker biståndsbedömaren hjälpa den äldre. En ytterligare variant är lottnings mellan de olika utförarna. (Statskontoret 2007 s. 59)

Inledningsvis är det intressant att notera formuleringen "om den äldre eller dennes anhöriga inte kan eller vill välja utförare". Som princip kan därigenom formuleringen sägas äventyra idén om valfrihet som uttryck för individualitet, autonomi, konsumtion och ansvar (Lindberg & Lundgren 2021). Möjligheten att anhöriga väljer åt omsorgstagaren nämns i förbifarten och presentationen övergår till en redovisning av skiftande tillvägagångssätt som tillämpas i kommuner som har valt att införa LOV: tilldelning baserad på standardalternativ, geografiskt ansvarsområde, biståndshandläggarens hjälp eller lottnings. Tydligt är att tillvägagångssätten kan variera, men vad som också framgår är att det kan finnas en gråzon mellan ickeval, biståndshandläggarens val och förhandsbestämt val (Toerien m.fl. 2018).

Av *Slutrapport från programberedningen om valfrihet*, publicerad av Sveriges Kommuner och Regioner (SKL 2010b), framgår följande:

För både brukare och leverantörer är det viktigt att veta vad som gäller för dem som inte vill eller förmår göra ett val. Informationen kring ickevalsalternativen, och vilka regler som gäller för tilldelning, måste var tydlig och är ett krav enligt LOV.

Det ska vara känt i förväg hur utförare utses när brukare inte väljer. Exempel på ickevalsalternativ är egenregi, en upphandlad utförare för icke-val eller utförare efter närhetsprincipen. Andra sätt att göra det konkurrensneutralt är att låta utförare efter turordning vara alternativet för dem som inte själva väljer. (SKL 2010b s. 39)

I citatet betonas vikten av att såväl omsorgstagare som leverantörer känner till hur tilldelningen av ickevalsalternativ går till och att informationen ska vara tydlig. Ord som "måste" och "krav" understryker budskapet, även om innebörden av "tydlig" här

inte närmare preciseras och formuleringen "det ska vara känt i förväg" lämnar inga närmare uppgifter om hur aktuell information om ickevalsalternativen blir kända (Johnson m.fl. 2012). Detta kan uppfattas som ett ojämnt maktförhållande i kommunikationsprocessen och möjligen i samhället som helhet (jfr Katzin 2014). Vad som också väcker uppmärksamhet är att det här inte problematiseras när anhöriga och biståndshandläggare har en avgörande inverkan på valets utfall och när förhandsbestämda ickeval aktiveras som en given åtgärd vid ickeval (Toerien m.fl. 2018).

Regeln att information om ickevalsalternativ ska vara känd i förväg förmedlas även på Sveriges Kommuner och Regioners (SKR 2022b) webbplats. Under rubriken "Valfrihetssystem, information och stödmaterial" introduceras "Ickevalsalternativ i ett valfrihetssystem" på följande sätt:

Grunden för valfrihetssystem är att den enskilde själv väljer utförare. Valfrihetssystemet måste ändå beakta att en mindre andel personer inte vill eller kan välja själv. Kommunen eller regionen behöver därför på förhand bestämma på vilket sätt personer som inte väljer själv ska få en utförare tilldelad. Ickevalsalternativet ska vara transparent och bekant för leverantörerna och ska därför beskrivas i upphandlingsdokumenten. (SKR 2022b)

Formuleringen ger som del av ett kunskaps- och betydelsesystem uttryck för en normalisering av att den enskilde väljer, medan det framställs som avvikande "att en mindre andel personer inte vill eller kan välja själv" (Foucault 1991, Rose 1999). Vad som också väcker intresse är formuleringen "Ickevalsalternativet ska vara transparent och bekant för leverantörerna". Att ickevalsalternativet ska vara transparent kan uppfattas som att detta alternativ i enlighet med tidigare citat ska vara "tydligt", men viss otydlighet kvarstår avseende hur det förhandsbestämda ickevalsalternativet blir transparent även för medborgarna (Dhar & Simonsson 2003, Schrift & Parker 2014). Sammanfattningsvis framhålls i diskursen "Ickeval som ett förhandsbestämt val" att det finns ett samband mellan tillämpningen av ickevalsalternativ och en markering av att välfärdssamhället ytterst ansvarar för att valfrihet ska fungera, även när medborgaren inte själv väljer.

## Avslutande diskussion och reflektion

I valfrihetssystem finns som en grundläggande idé att medborgaren erbjuds att göra ett aktivt val, medan däremot medborgarens uteblivna val framstår som ett avsteg ifrån idén om valfrihet. Den här studien visar att såväl formella som informella rutiner kan vara avgörande för hanteringen och utfallet av ett ickeval. På ett övergripande plan kan utvecklingen uppfattas som att medborgarens rätt att få sam-

hällsinformation har övergått till medborgarens skyldighet att hålla sig uppdaterad utifrån samhällets förväntningar på medborgaren att göra de rätta valen (Foucault 1991, Hirschman 1970, Rose 1999). I denna process anses det vara normalt att göra aktiva och medvetna val, där makten kan styra omsorgstagarna att förändras och ta sitt ansvar (Joseph 2013).

Syftet med den här studien är att få en ökad förståelse för hur ickeval framställs i en kontext som förespråkar valfrihet. Detta utvecklas genom att undersöka hur ickeval av utförare inom äldreomsorgen framställs i nationella policydokument. I en uppföljning till studiens första frågeställning framkommer som resultat att det i nationella policydokument finns fyra förklaringsmodeller till ickeval av utförare inom äldreomsorgen. Kortfattat framställs ickeval: 1) som ett val beroende på oförmåga, 2) som ett aktivt val, 3) som ett oinformerat val och 4) som ett förhandsbestämt val. Dessa förklaringsmodeller kan uppfattas säga något om förväntningarna på medborgare, professionella och rådande välfärdsystem. Den första och andra diskursen utgår ifrån omsorgstagarens position på individnivå, medan den tredje och fjärde diskursen har ett mer handlingsorienterat professions- och samhällsperspektiv. Studiens andra forskningsfråga handlar om hur ickeval som "problem" kan ursäktas och försvaras i nationella policydokument. Av resultatet framgår att ickeval i nationella policydokument dels ursäktas med hänvisningar till omständigheter som medborgaren inte rör över, dels försvaras med hänvisningar till att det utgör ett val som trots allt kan hanteras. Men i kommuner som infört kundval kan detta i praktiken bidra till en ökad osäkerhet avseende när biståndshandläggare, kanske tillsammans med anhöriga, har en avgörande inverkan på valets utfall och när förhandsbestämda ickeval aktiveras som en mer eller mindre given åtgärd vid medborgares uteblivna val.

Å ena sidan kan det uppstå förväntningar på biståndshandläggare att agera informatör och vägledare. Å andra sidan förväntas biståndshandläggare förhålla sig neutrala och inte inverka på medborgarens val. Biståndshandläggare ska därmed inte bara avgöra vad som krävs för att en enskild individ ska kunna göra ett aktivt val. De ska också avgöra var gränsen går när ett aktivt val inte längre är möjligt och när beredskapen för ickeval ska aktiveras. "Det relativa" har därmed kommit att bli centralt som resultat i den här studien, där det relativa ickevalet kan vara relativt i flera olika bemärkelser. Några av de osäkra parametrarna är exempelvis i vilken mån "ickeval" kvarstår som "ickeval" eller omformas till aktiva val, hur biståndshandläggarens uttalande eller outtalande ståndpunkter inverkar på valets utfall och hur informationsarbete eller lokala riktlinjer tillämpas och utformas. Det finns anledning att vidare diskutera ickevalets konsekvenser, såsom exempelvis under vilka omständigheter biståndshandläggare ska "nöja sig med" att den enskilde inte väljer själv och när de ska "informera lite till". Klart framgår att det inte alltid är givet vad som kan och ska betraktas som ett "ickeval".

Tio dokument finns representerade i det empiriska materialet, vilket kan framstå både som en styrka och svaghet. Genom att liknande mönster återkommit i dokumenten, är det rimligt att anta att det finns likheter mellan nationella policydokument relaterade till valfrihet inom äldreomsorgen. Men det begränsade antalet dokument och det begränsade antalet citat kan också sägas bidra till att resultatet kan vara svårt att generalisera. En annan begränsning är att det empiriska materialet utgörs av nationella offentliga utredningar och dokument med sammantaget ett begränsat antal uppdragsgivare. En större variation hade i den bemärkelsen kunnat tillföra ytterligare ideologiska influenser.

Tidigare forskning om valfrihet har uppehållit sig vid att diskutera och problematisera valfrihet i förhållande till idén om välfärd, mångfald och jämlikhet (Andersson 2010, Fotaki m.fl. 2008, Katzin 2014, Meinow m.fl. 2011) och att det kan finnas begränsade förutsättningar för informerade val (Moberg m.fl. 2016, Nordgren 2010), men tidigare forskning har även uppmärksammat att ickeval också utgör ett val (Dhar 1997, Schrifft & Parker 2014). Vad denna studie tillför är att med utgångspunkt från nationella policydokument belysa vad ickeval kan betyda strukturellt och hur detta ickeval har ursäktats och förklarats i en kontext som förespråkar valfrihet.

Mer forskning behövs om kontroll och styrning av professionellt arbete och om hur nationella policydokument inverkar på det dagliga arbetet i samband med förståelsen av ickeval i förhållande till valfrihet. Det är inte ovanligt att kommuner utarbetar egna riktlinjer för hur deras tjänstemän ska arbeta utifrån nationella policydokument. Hur nationella policydokument tolkas på lokal nivå och hur olika lokala riktlinjer skapas utgör ett intressant område för vidare studier. Mer forskning behövs också om beslutsprocessen både ur omsorgstagarnas och närståendes perspektiv och om när och hur medborgarens "rätt att välja" övergår till ett "tvång att välja" eller till ett "uteblivet val". När valfrihet står under inflytande av initiativkraft och aktivitet från andra, finns en risk för att valfrihet som en konsekvens fungerar gynnsamt mot en del medborgare medan den missgynnar andra. Det finns också en risk för att ickevalets omfattning och uttryck bland medborgare och deras anhöriga förblir okänt i ett sammanhang där valfrihet normativt eftersträvas.

Som framkommer av denna studie behöver problematiseringen av "det relativa ickevalet" utforskas vidare bortom ett fokus på hur mycket eller hur lite information om själva utbudet av utförare som presenteras för medborgare. Vi befinner oss i ett läge när mer utrymme i samhällsdebatten behöver ägnas åt ickeval: dess innebörd och tillämpning. Det är inte självklart hur ett ickeval ska förstås i förhållande till ett aktivt val under omständigheter när ickeval framställs som mindre önskvärt och som ett "problem". Hur avgörs exempelvis när medborgarens ickeval övergår till någon annan, hur går det till och hur inverkar det på medborgare, deras anhöriga och biståndshandläggare?

## Referenser

- Andersson, K. (2010). Valfrihet och mångfald: ett dilemma för hemtjänsten. *Socialvetenskaplig tidskrift*, 3–4, 308–325.
- Bacchi, C. (2000). Policy as discourse: what does it mean? Where does it get us? *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 21(1), 45–57.
- Bacchi, C. (2009). *Analysing policy: what's the problem represented to be?* Pearson.
- Blomqvist, P. (2004). Privatization of Swedish welfare services. *Social Policy & Administration*, 38(2), 139–55.
- Boyce, T, Dixon, A, Fasolo, B & Reutskaja, E. (2010). *Choosing a high quality hospital: the role of nudges, scorecard design and information*. The King's Fund.
- Brennan, D., Cass, B., Himmelweit, S. & Szebehely, M. (2012). The marketisation of care: rationales and consequences in Nordic and liberal care regimes. *Journal of European Social Policy*, 22(4), 377–391.
- Charpentier, C. (2004). *Kundvalets effekter och funktionssätt*. Handelshögskolan.
- Dahlstedt, M. (2007). I val(o)frihetens spår: segregation, differentiering och två decennier av skolreformer. *Pedagogisk Forskning i Sverige*, 12(1), 20–38.
- Denzin, N. K. & Lincoln, Y. S. (2011). Introduction: the discipline and practice of qualitative research. I: N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (red.), *The Sage handbook of qualitative research* (4 uppl.). Sage Publications.
- Dhar, R. (1997). Consumer preference for a no-choice option. *Journal of Consumer Research*, 24(2), 215–231.
- Dhar, R. & Simonson, I. (2003). The effect of forced choice on choice. *Journal of Marketing Research*, 40(2), 146–160.
- Erlandsson, S., Storm, P., Stranz, A., Szebehely, M. & Trydegård, G. B. (2013). Marketising trends in Swedish eldercare: competition, choice and calls for stricter regulation. I: G. Meagher & M. Szebehely (red.), *Marketisation in Nordic eldercare* (s. 23–84). Stockholms universitet, institutionen för socialt arbete.
- Fairclough, N. (1992). *Discourse and social change*. Polity.
- Fairclough, N. (2010). *Critical discourse analysis: the critical study of language*. (2 uppl.). Longman.
- Fotaki, M., Roland, M., Boyd, A., McDonald, R., Scheaff, R & Smith, L. (2008). What benefits will choice bring to patients? Literature review and assessment of implications. *Journal of Health Services Research & Policy*, 13(3), 178–184.
- Foucault, M., (1991). On governmentality. I: G. Burchell m.fl. (red.), *The Foucault effect*. The University of Chicago Press.
- Glendinning, C. (2008). Increasing choice and control for older and disabled people: a critical review of new developments in England. *Social Policy and Administration*, 42(5), 451–469.
- Greve, B. (2009). Can choice in welfare states be equitable? *Social Policy & Administration*, 43(6), 543–556.
- Hirschman, A. O. (1970). *Exit, voice, and loyalty: responses to decline in firms, organizations, and states*. Harvard University Press.
- Hjort, T. & Panican, A. (2014). Navigating the market of welfare services: the choice of upper secondary school in Sweden. *Nordic Journal of Social Research*, 5, 55–79.
- Howarth, D. (2007). *Diskurs*. (översättning S-E Torhell). Liber. (Originalarbete publicerat 2000).
- Johnson, E., Shu, S., Dellaert, B., Fox, C., Goldstein, D., Häubl, G., Larrick, R., Payne, J., Peters, E., Schkade, D., Wansink, B. & Weber, E. (2012). Beyond nudges: tools of a choice architecture. *Mark Lett*, 23, 487–504.

- Joseph, J. (2013). Resilience as embedded neoliberalism: a governmentality approach. *Resilience. International Policies, Practices and Discourses*, 1(1), 38–52.
- Kastberg, G. (2005). *Kundvalsmodeller: en studie av marknadsskapare och skapade marknader i kommuner och landsting*. Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet.
- Katzin, M. (2014). Valfrihet istället för jämlikhet: förändrade målsättningar för äldreomsorgspolitiken? *Socialvetenskaplig tidskrift*, 3–4, 310–328.
- Lindberg, J. & Lundgren A. S. (2021). Positioning the ageing subject: articulations of choice in Swedish and UK health and social care. *Policy Studies*, 42(3), 289–307.
- Marshall, T. H. (1950). *Citizenship and social class and other essays*. Cambridge University Press.
- Meinow, B., Parker, M. & Thorslund, M. (2011). Consumers of eldercare in Sweden: the semblance of choice. *Social Science & Medicine*, 73(9), 1285–1289.
- Moberg, L., Blomqvist, P. & Winblad, U. (2016). User choice in Swedish eldercare: conditions for informed choice and enhanced service quality. *Journal of European Social Policy*, 26(3), 281–295.
- Nilsson, M., Jönson, H., Carlstedt, E. & Harnett, T. (2018). Nursing homes with lifestyle profiles: part of the marketisation of Swedish eldercare. *International Journal of Care and Caring*, 2, 49–64.
- Nordgren, L. (2010). Mostly empty words: what the discourse of “choice” in health care does. *Journal of Health Organization and Management*, 24(2), 109–126.
- Proposition 2008/09:29. *Lag om valfrihetssystem*. Hämtad 22 juni 2022 från: <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/proposition/2008/10/prop.-20080929>
- Proposition 2009/10:116. *Värdigt liv i äldreomsorgen*. Hämtad 22 juni 2022 från: <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/proposition/2010/03/prop.-200910116>
- Puthenparambil, J. M. (2018). Outsourcing within the Nordic context: care services for older people in Finland. *Journal of Aging & Social Policy*, 30(5), 440–57.
- Rose, N. (1999). *Governing the soul: the shaping of the private self*. (2 uppl.) Free Association Books.
- Rothberg, M., Morsi, E., Benjamin, E., Pekow, P. & Lindenauer, B. (2008). Choosing the best hospital: the limitations of public quality reporting. *Health Affairs*, 27(6), 1680–7.
- Schrift, R. & Parker, J. (2014). Staying the course: the option of doing nothing and its impact on post-choice persistence. *Psychological Science*, 25(3), 772–780.
- SFS 1991:900. *Kommunallag*. Finansdepartementet.
- SFS 2008:962. *Lag om valfrihetssystem*. Finansdepartementet.
- SKL (2009). *Kundval i hemtjänsten: erfarenheter av information och uppföljning*. Sveriges Kommuner och Regioner. Hämtad 31 mars 2022 från: <https://skr.se/download/18.45167e4317e2b341b24ad378/1642682482289/7164-459-6.pdf>
- SKL (2010a). *Kundval i äldreomsorgen: stärks brukarens ställning i ett valfrihetssystem?* Sveriges Kommuner och Regioner. Hämtat 31 mars 2022 från: <https://skr.se/download/18.45167e4317e2b341b24e8e76/1643113638666/7164-526-5.pdf>
- SKL (2010b). *Valfrihet och vårdval*. Slutrapport från programberedningen om valfrihet. Sveriges Kommuner och Regioner. Hämtat 7 mars 2022 från: <https://skr.se/download/18.45167e4317e2b341b24abaac/1642671181020/7164-605-7.pdf>
- SKR (2022a). *Valfrihetssystem i kommuner, beslutsläget 2022*. Sveriges Kommuner och Regioner. Publicerad 4 juli 2022. Hämtad 28 juli 2022 från: <https://skr.se/skr/demokratiledningstyrning/driftformer/valfrihetssystemochersattningsmodeller/socialomsorgvalfrihetssystemersattningsmodeller/valfrihetssystemkommunerbeslutslaget2022.58928.html>
- SKR (2022b). *Valfrihetssystem, information och stödmaterial*. Sveriges Kommuner och Regioner. Publicerad 29 juni 2022. Hämtad 28 juli 2022 från: <https://skr.se/skr/demokratiledningstyrning/>



- ledningstyrning/organiseradastyra/driftformer/valfrihetssystemochersättningsmodeller/valfrihetssysteminformationochstodmaterial.1969.html
- Socialstyrelsen (2004). *Att välja hemtjänst*. Socialstyrelsen. Artikelnummer: 2004-123-39.
- Socialstyrelsen (2011). *Valfrihetssystem ur ett befolknings- och patientperspektiv: delredovisning*. Socialstyrelsen. Hämtad 31 mars 2022 från: <https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2011-2-8.pdf>
- SOU 2008:15. *Lov att välja: lag om valfrihetssystem*. Betänkande av Frittvalutredningen. Statens Offentliga Utredningar. Hämtad 17 mars 2022 från: <https://data.riksdagen.se/fil/A549ACEF-9E69-47E2-9DFA-1C9165755478>
- SOU 2014:2. *Framtidens valfrihetssystem: inom socialtjänsten*. Betänkande av Utredningen om framtida valfrihetssystem inom socialtjänsten. Statens Offentliga Utredningar. Hämtad 17 mars 2022 från: <https://www.regeringen.se/49b69b/contentassets/84561c01fbc94603b8441ad5ba6927ca/framtidens-valfrihetssystem--inom-socialtjansten-sou-20142>
- SOU 2017:21. *Läs mig! Nationell kvalitetsplan för vård och omsorg om äldre personer*. Betänkande av Utredningen om nationell kvalitetsplan för äldreomsorgen. Hämtad 17 mars 2022 från: <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2017/03/sou-201721/>
- Statskontoret (2007). *Vård, skola och omsorg: vilken information behöver brukarna för att välja?* Publikationsnummer: 2007:19.
- Storm, P. & Stranz, A. (2018). Äldreboendet i marknadsieringens tid: konkurrens, organisering och vardagsomsorg. I: H. Jönson & M. Szebehely (red.), *Äldreomsorger i Sverige: lokala variationer och generella trender*. Gleerups.
- Szebehely, M. (2011). Insatser för äldre och funktionshindrade i privat regi. I: L. Hartman (red.), *Konkurrensens konsekvenser: vad händer med svensk välfärd?* SNS Förlag.
- Szebehely, M. & Trydegård, G-B. (2018). Generell välfärd och lokalt självstyre: ett dilemma i den svenska äldreomsorgen? I: H. Jönson & M. Szebehely (red.), *Äldreomsorger i Sverige: lokala variationer och generella trender*. Gleerups.
- Söderberg, M. (2014). *Hänsynstagandets paradoxer: om äldre, närstående och biståndshandläggare vid flytt till särskilt boende*. Doktorsavhandling i socialt arbete. Lunds universitet, Socialhögskolan. (<https://portal.research.lu.se/ws/files/5814889/4387505.pdf>).
- Söderberg, M. (2020). Moral choices and responsibilities: the home-help service at the borderland of care management when older people consider relocation to a residential home. *Ethics and Social Welfare*, 14(4), 369–383.
- Söderberg, M. (2022). Polariserings och allianser bland hemtjänstaktörer: en (o)önskad konsekvens av valfrihet och konkurrens inom äldreomsorgen? *Äldre i Centrum*, ÄiC Vetenskapligt supplement, 2(1), 5–16.
- Toerien, M., Reuber, M., Shaw, R. & Duncan, R. (2018). Generating the perception of choice: the remarkable malleability of option-listing. *Sociology of Health & Illness*, 40(7), 1250–1267.
- Vabø, M. (2011). Changing governance, changing needs interpretations: implications for universalism. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 31(3/4), 197–208.
- Walsh, M., Fitzgerald, P., Gurley-Calvez, T. & Pellillo, A. (2011). Active versus passive choice: evidence from a public health care redesign. *Journal of Public Policy & Marketing*, 30(2), 191–202.
- Watt Boolsen, M. (2007). *Kvalitativa analyser: forskningsprocess, människa, samhälle*. (B. Känekull, övers). Gleerups.
- WHO (2002). *Active ageing: a policy framework*. World Health Organization. Hämtad 17 mars 2022 från: [http://whqlibdoc.who.int/hq/2002/WHO\\_NMH\\_](http://whqlibdoc.who.int/hq/2002/WHO_NMH_)