

# Svårt val mellan offentligt och privat

Göteborgs Posten 15 januari 2009

Bör svenska kommuner och landsting köpa in fler eller färre tjänster från privata företag? Den politiska debatten domineras av kategoriska åsikter i båda riktningar. Den ekonomiska forskningen är mer nyanserad. Utgångspunkten i forskningen är att privata företag har starkare incitament att effektivisera en verksamhet eftersom de själva står för dess kostnader.

Problemet med privat drift är i stället att incitamenten att minska kostnaderna kan vara så starka att producenterna frestas att skära ner verksamhetens kvalitet. För att uppväga de starka incitamenten att minska kostnaderna måste ägarna till ett privat företag belönas när de satsar på kvalitet.

För tjänster där det är lätt att definiera och mäta kvalitet har forskningen visat att privat drift ger lägre kostnader utan att reducera tjänstens kvalitet. För mer komplexa tjänster är fördelen med privat produktion inte lika självklar. Till exempel finns det ofta en mängd dimensioner i vad som kan anses vara bra kvalitet. Om ersättningen enbart kopplas till några av dessa riskerar andra aspekter att negligeras. Utformandet av kontrakt och mätningen av kvalitet är dessutom kostnader som ska läggas till betalningen till det privata företaget.

Utförliga kontrakt är dock inte alltid nödvändiga. Ett exempel på detta är olika kundvalssystem där medborgarna själva väljer vårdcentral, skola eller äldreboende. Tanken är att även om det är svårt att direkt mäta kvaliteten vet brukarna ändå vilken producent som har högst kvalitet. En vanlig kritik mot kundvalssystem är att de ger upphov till ojämlika utfall.

Även om sådana farhågor måste utvärderas från fall till fall verkar samhällets svaga grupper åtminstone inte motsätta sig kundvalssystem – opinionsundersökningar från flera länder visar tvärt om på motsatsen. En förklaring skulle kunna vara att personer med låg social status behöver en valmöjlighet för att få en jämlik behandling. Medan alla kan byta skola eller sjukhus är det svårare att armbåga sig fram i en vårdkö eller att köpa ett hus i ett område med välfungerande skolor.

## **Trepartsrelation**

Till skillnad från traditionella upphandlingar kännetecknas kundvalssystem av en trepartsrelation: en finansiär betalar en producent för att betjäna en kund. Denna åtskillnad mellan finansiering och efterfrågan kan vara problematisk, speciellt i de fall där producenten har ett informationsövertag. Det tydligaste exemplet på detta är sjukvård.

För en patient är det i många fall svårt att veta om man har fått adekvat vård eller inte. I detta och liknande fall finns det en risk för att privata producenter driver upp de totala kostnaderna genom att själva framkalla en högre efterfrågan.

Amerikansk forskning visar till exempel att privata sjukhus är mer benägna att utfärda diagnoser som ger mycket betalt. Inom vårdsektorn förekommer också privata ideella

organisationer. Från ett ekonomisk-teoretiskt perspektiv är det inte självklart hur ideella organisationer skiljer sig från offentliga och privata vinstdrivande.

Å ena sidan har medlemmarna av en ideell organisation eller stiftelse begränsad möjlighet att få del av verksamhetens vinst. Å andra sidan är personalen i ideella organisationer beroende av ett gott ekonomiskt resultat för att behålla sina jobb. Amerikansk forskning visar att ideella sjukhus tenderar att agera mer i enlighet med vinstdrivande sjukhus om de utsätts för konkurrens från dem.

### **Institutionsvård som exempel**

Komplexiteten i avvägningen mellan privat och offentlig drift illustreras väl av ett svenskt exempel: institutionsvård av ungdomar med sociala problem. Från ett mycket litet inslag av privata aktörer kring början av 80-talet drivs i dag över 80 procent av så kallade Hem för vård och boende (HVB) i privat regi. Göteborg utmärker sig med en hälften så stor andel privata HVB-placeringar som landet i övrigt.

En ny studie (IFN Working Paper nr 750) undersöker hur privatiseringen påverkar vårdens kvalitet och kostnader. Kontrakten mellan de privata vårdhemmen och kommunernas socialtjänst är i allmänhet inte särskilt detaljerade avseende vårdens kvalitet. Följaktligen har privata vårdhem i genomsnitt lägre kvalitet än offentliga, åtminstone i termer av personaltäthet, andelen utbildad personal och frekvensen av vårdssammanbrott.

### **Dubbelt så dyrt**

Studien visar även att den genomsnittliga vårdtiden är ett år längre i privata än i offentliga vårdhem vilket medför att totalkostnaden blir dubbelt så hög. En trolig förklaring är att många privata vårdhem överdriver ungdomars vårdbehov i syfte att tjäna pengar.

Allt är dock inte bättre i de offentliga vårdhemmen. Den offentligt anställda personalen har inte något ekonomiskt incitament att fylla vårdhemmets platser och kan frestas att sortera ut ungdomar som är särskilt jobbiga att ha att göra med. Studien visar också att offentliga hem har relativt högre sammanbrottsfrekvens för ungdomar med allvarliga problem, och att dessa ungdomar är relativt mindre brottsbenägna efter att ha vårdats i ett privat vårdhem.

Valet mellan privat och offentlig drift är med andra ord mer komplicerat än vad den politiska debatten ger sken av. Både debatten och den praktiska politiken skulle må bra av ökad pragmatism och handfast fokusering på kostnader och kvalitet.

Erik Lindqvist, forskare vid Institutet för Näringslivsforskning

Henrik Jordahl, programchef vid Institutet för Näringslivsforskning