

Vinstdebatten är inte faktabaserad

Svenska Dagbladet den 9 september 2014

Vinst i välfärden är en av de hetaste frågorna i valrörelsen. Kritik och krav på att förbjuda eller begränsa vinstuttag har framförts av bland annat LO och Vänsterpartiets ledare Jonas Sjöstedt. Samtidigt förespråkar exempelvis näringslivet och Alliansregeringen dagens system där aktiebolag kan dela ut vinst till sina ägare.

Tyvärr har svenska utredningar och vetenskapliga studier använts sparsamt i vinstdebatten. Det är beklagligt eftersom politiska förslag i görligaste mån bör baseras på fakta. Denna grundprincip är extra viktig när styrmodeller för välfärden ska utformas, både därför att de olika välfärdstjänsterna skiljer sig markant från varandra och därför behöver styras på olika sätt – och därför att välfärden är så viktig att den förtjänar att analyseras seriöst.

Välfärdens olika sektorer kan alltså inte dras över en kam. Här tar vi som ett exempel upp äldreomsorgen, en välfärdstjänst som det finns flera någorlunda nya svenska studier om, varav vi själva har medverkat i ett par. Utifrån svenska äldreomsorgsstudier försöker vi besvara frågan: Blir omsorgens kvalitet bättre eller sämre i vinstdrivande företag?

Vi sammanfattar här studiernas resultat i de delar som belyser vinstintressets betydelse. Vi har medvetet valt att utelämna så kallade kvalitativa studier, det vill säga studier baserade på ett så litet underlag att det inte går att fastställa statistiska samband. Den typen av studier skapar förvisso ofta en djupare förståelse för hur saker hänger ihop, men kan inte användas för att testa en konkret hypotes, exempelvis att privata utförare levererar sämre kvalitet. Det är också svårt att använda internationella studier för att dra slutsatser om svensk äldreomsorg, eftersom förhållanden och regelverk skiljer sig kraftigt mellan länder. I själva verket skiljer sig förhållandena på viktiga punkter också mellan hemtjänst och äldreboenden, men för att förenkla framställningen bortser vi här från detta.

Följande resultat från svenska studier borde vara centrala för de politiker som argumenterar för eller emot ändrade spelregler för äldreomsorgen:

1. Brukarnöjdhet. Socialstyrelsen frågar sedan år 2008 en stor andel av samtliga som bor på äldreboende eller har hemtjänst hur de upplever kvaliteten. Ingen av oss känd studie har påvisat någon signifikant skillnad mellan privata och offentliga utförare eller någon effekt av konkurrensen dem emellan, vare sig för hemtjänst eller för äldreboenden. Se exempelvis SOU 2014:2, som fokuserar på hemtjänst och effekter av lagen om valfrihetssystem. Det kan nämnas att 90 procent uppger att de är nöjda eller mycket nöjda med sin hemtjänst, medan motsvarande siffra för äldreboenden är 83 procent (år 2013).

2. Andra kvalitetsjämförelser. En studie av Stolt, Blomqvist och Winblad som bygger på data från 2007 visar att kommunala äldreboenden håller högre kvalitet enligt strukturmått (lokaler och personaltäthet), medan privata boenden håller högre kvalitet enligt processmått (så som måltider

och förekomsten av genomförandeplaner). Socialstyrelsen kommer till liknande slutsatser i en sammantagen bedömning av flera datamaterial från 2011, och betonar samtidigt att kvalitetskillnaderna mellan kommunal och privat äldreomsorg överlag är små. Famna, en organisation för ideella utförare, har jämfört Socialstyrelsens kvalitetsdata för äldreboenden avseende 2011–2013. Precis som i tidigare jämförelser har kommunerna något högre bemanning, men i övrigt inte lika bra resultat som de privata utförarna.

3. Underskott i kommunernas hemtjänst. SKL har på sin hemsida redovisat ersättningsbeloppen inom hemtjänst och att många kommuner har problem med att få sin produktion av hemtjänst i egen regi att gå ihop ekonomiskt. I tre av fyra kommuner som har infört Lagen om valfrihetssystem går kommunens egen hemtjänst med underskott. Detta innebär att kommunerna producerar hemtjänst till en högre kostnad än de privata utförarna.

4. Konkurrensutsättning och dödlighet. En studie (Bergman med flera) visar att dödligheten minskar något i kommuner som konkurransutsätter sina äldreboenden. Däremot påverkar konkurrensutsättningen varken kostnaderna eller de äldres nöjdhet med omsorgen.

5. Styrning och ledning. En färsk studie (Angelis och Jordahl), publicerad inom ramen för SNS forskningsprogram om välfärdstjänster, tyder på att styrning och ledning i allmänhet fungerar väl på svenska äldreboenden, men att variationen är stor. Studien bygger på intervjuer med 500 verksamhetschefer som poängsatts enligt en etablerad metod. Äldreboenden som drivs av stora företag har i genomsnitt högre poäng på styrning och ledning än boenden som drivs av kommuner, ideella organisationer och små företag. Däremot finns inga större skillnader mellan de tre sistnämnda grupperna. Det är dock viktigt att notera att skillnaderna inom samtliga grupper är betydligt större än skillnaderna mellan stora företag och övriga.

Ingen av dessa studier är fri från invändningar, men sammantaget borde de väga tungt. Det är svårt att se några spår av att de vinstsyftande privata utförarna skulle ha försämrat äldreomsorgen. När vi pusslar ihop studierna finns det snarare tecken på att de privata utförarna är lite effektivare, sett till vad kommunerna får för varje satsad krona. Om målet är att ge våra äldre god omsorg framstår de politiska förslagen om vinstförbud mot denna bakgrund som förhastade.

Vi är medvetna om att omsorgens kvalitet är notoriskt svår att mäta. Fortsatta studier är därför välkomna. Exempelvis blir det intressant att följa en pågående studie i Östersund där kommunen uppdragit åt konsultföretaget NHG att jämföra två identiska äldreboenden, varav det ena drivs av kommunen och det andra av ett privat företag mot en relativt låg ersättning.

Vi menar heller inte att nuvarande regleringar av äldreomsorgen är perfekta. I vår ESO-rapport Goda år på ålderns höst? beskriver vi några regelförändringar som skulle förstärka stimulansen av god omsorgskvalitet. Till sådana förändringar hör dock inte förslag som skulle stänga topppresterande privata enheter samtidigt som dåligt fungerande kommunala enheter skulle få fortsätta som tidigare. Bland våra förslag finns istället sådant som ett standardiserat referensförfarande där en kommun vid en upphandling skulle kunna använda skriftliga utvärderingar av en viss privat utförare från denna utförares verksamheter i andra kommuner.

Slutligen några ord om andra välfärdstjänster. De studier vi presenterat här säger inget direkt om andra tjänster än äldreomsorgen. De visar dock att svepande utsagor om vinsternas skadlighet inte stämmer för alla välfärdstjänster. Studier av andra välfärdstjänster än äldreomsorg bör därför lyftas fram på liknande sätt i debatten. En faktabaserad debatt lägger grunden för en välfärdspolitik som ligger i medborgarnas intresse.

Mats Bergman

Professor i nationalekonomi vid Södertörns högskola

Henrik Jordahl

Docent i nationalekonomi och programchef vid Institutet för Näringslivsforskning (IFN)