



VINSTUTTAG UR VÄLFÄRDEN

FAKTA & ARGUMENT



LO-distriktet i Skåne

TEXT

Håkan Hermansson, LO-distriktet i Skåne

OMSLAGSBILD

©Jan Stjernkvist

FORM

MezzoMedia AB

LO-distriktet i Skåne

oktober 2012



VINSTUTTAG UR VÄLFÄRDEN – EN FRÅGA SOM SKAKAR OM

Den allt intensivare debatten om vinstuttag ur välfärden – skola, vård och omsorg – har på mindre än ett år skakat om de politiska partierna, fått LO:s kongress att fatta beslut om att non-profitprincipen (förbud mot vinstuttag) ska gälla och i fler än en opinionsundersökning bekräftat att en massiv folkopinion vill att vinster i företag som arbetar inom skola, vård- och omsorgssektorn ska återföras i verksamheten.



det visade sig vara rutin hos de stora riskkapitalbolagen att föra ut vinsterna till skatteparadis ... »

Varför blev frågan om ”vinst i välfärden” så snabbt så omstridd? Det har ju inte varit någon hemlighet att antalet aktiebolagsdrivna friskolor stadigt ökat under en lång följd av år och att allt fler kommunala upphandlingar av vård och omsorg under samma tid gått till större riskkapitalägda koncerner som Attendo och Carema.

Var och en som har varit intresserad har också kunnat se hur stora vinstuttag som dessa företag har gjort, år efter år. Och hur själva vinstmotivet påverkat fördelningen av resurser – snedvridit, hävdar många.

Ändå hade debatten om just vinstuttagen i stort sett uteblivit. Först i september 2011 blir vinstfrågan politiskt explosiv på allvar. Skälen var två:

- Dagens Nyheters avslöjanden om grava missförhållanden på vårdbolaget

Caremas äldreboenden i Stockholmsområdet, som snabbt fick nationellt genomslag. Särskilt när bristerna kopplades till bonusprogram för ansvariga chefer. Och att det visade sig vara rutin hos de stora riskkapitalbolagen att föra ut vinsterna till skatteparadis och använda sig av avancerade ”räntesnurror” för att undgå beskattning i Sverige.

- Studieförbundet Näringsliv och Samhälle (SNS) med nära band till svenskt privat näringsliv publicerar den egentligen första rapporten någonsin om privata alternativ och konkurrensutsättning inom välfärdssektorn. Forskarnas slutsats upplevs av beställarna som förödande. Forskningschefen på SNS, docenten i nationalekonomi Laura Hartman, sammanfattade resultatet av studien så här i DN när den presenterades och innan hon tvingades lämna SNS:

”Utifrån befintliga studier kan vi inte hitta några vetenskapliga belägg för att de högst ställda förhoppningarna om att ökad konkurrens skulle leda till förbättringar av välfärden har infriats. Inom de flesta områden har vare sig kvaliteten eller effektiviteten ökat av konkurrensen, i den mån det går att mäta med objektiva mått såsom kunskap hos elever eller större jobbchanser. Med reservation för mätproblem går det heller inte att spåra några generella kvalitetsvinster inom omsorgstjänsterna, bortsett från tillgängligheten som ser ut att ha ökat efter att vårdvalet introducerades”.

Diskussionen om att tillåta vinstuttag ur välfärden eller inte kan alltså direkt kopplas till nyvunnen kunskap om hur stora belopp och stora vinstmarginaler det numera handlar om för de aktiebolag som är verksamma i den här sektorn och hur lite (om ens något) de enligt forskarna har bidragit med i kvalitet och effektivitet. Har egentligen någon vunnit på privatiseringarna förutom ägarna av dessa bolag?

Följdfrågorna blir helt naturliga:

- Kan andra utförare av dessa tjänster än vinstdrivna skolor, vårdboenden och så vidare vara minst lika effektiva, ge bättre kvalitet och erbjuda lika stor valfrihet?
- Om man kommer fram till att företag som har vinst som främsta drivkraft för sin verksamhet (aktiebolag) inte lämpar sig för att driva så komplicerade och inte enkelt mätbara och enkelt kontrollerade verksamheter som vård, omsorg och utbildning, går det då att fasa ut dem ur välfärden? Tillåter till exempel EU-lagstiftningen det?
- Är alternativet till vinstdrivna företag i välfärden det enda som fanns före privatiseringarna, det vill säga en återgång till skattefinansierad produktion i offentlig regi?
- Betyder vinstförbud i välfärden att man också är emot att verksamheter går med överskott?

Här följer några av dessa frågor och en del andra, med försök till så sakliga svar som möjligt.

SVAR PÅ TAL

– FAKTA & ARGUMENT

1 Vad var skälen till att Sverige för ca 20 år sedan släppte in vinstdrivande aktiebolag i skolan, vården och omsorgen utan att ställa några som helst krav på begränsningar av vinstuttag?

Ökad konkurrens mellan flera aktörer antogs leda till lägre kostnader, men samtidigt också högre kvalitet i verksamheterna. Dålig verksamhet skulle trängas ut av de bättre alternativen när människor fick rätt att själva välja vård och utbildning. (*Regeringen Bildts propositioner från 1991 och 1992*).

2 Blev det så?

Den hittills enda övergripande oberoende forskningsstudien som gäller Sverige, den från SNS, säger alltså ”att inom de flesta områden har vare sig kvaliteten eller effektiviteten ökat av konkurrensen”.

3 Men är inte valfriheten i sig något bra, även om det inte går att peka på några vinster när det gäller kvalitet eller lägre kostnader?

SNS-forskarna konstaterar att valfrihet i sig naturligtvis kan betraktas som ett egenvärde. Men de ifrågasätter hur väl valfriheten fungerar på ”marknader där kunden ofta har svårt att bilda sig en ordentlig uppfattning om de tjänster olika utförare erbjuder”.

De tar skolan som exempel där konkurrensen driver fram intensiv marknadsföring, frestelsen att sätta för höga betyg och betoning av trivselfaktorer framför kunskapskvalitet. De pekar också på priset för den enskilde eleven av att byta skola (om den skulle visa sig vara dålig eller om den på grund av dålig ekonomi läggs ner).

När det gäller valfrihet i äldreården går det att fundera på om den vårdbehövande eller de anhöriga verkligen har, eller kan skaffa sig, den kunskap som krävs för att på förhand värdera kvaliteten hos till exempel Caremas boende jämfört med det kommunalt drivna boendet.

Samma problem uppstår inte i valet mellan flera produkter eller enklare tjänster. Har man köpt en kaffebryggare man inte är nöjd med kan man utan större svårigheter byta den eller köpa en ny. Valfärdstjänster byter man inte lika lätt, vare sig skola eller äldreomsorg. Och de är förknippade med omställningar som kan vara både dyra och smått traumatiska för den enskilde.

4 Men har inte valmöjligheterna trots allt ökat under de ca 20 år som de vinstdrivna företagen varit inne i välfärdssektorn?

I debatten om privatiseringar i välfärden för ca 20 år sedan framhölls de många små, kanske kooperativa verksamheterna som idealet. Lärare slog sig ihop och tog över skolan. Vårdpersonalen blev egna företagare. Så blev det i allmänhet inte. Ingen nämnde då svenska och internationella riskkapitalföretag som de viktigaste aktörerna på välfärdsmarknaden.

Aktuell forskning (*Stockholms universitet, Marta Szebely 2011*) visar att privata äldreomsorgsföretag med färre än 20 anställda i snitt har fyra procents avkastning. De större har i snitt 21 procents avkastning. ”Små företag har alltså dålig avkastning och de kommer förmodligen snart att försvinna” är den slutsats som dras.

Samma utveckling – färre valalternativ, mindre konkurrens – är på gång i skolsektorn. Chefen för Institutet för Näringslivsforskning Magnus Henrekson konstaterar i en intervju i Svenska Dagbladet i augusti i år att när årskullarna nu minskar så leder det till ”ökad konsolidering med färre aktörer. De som kommer att tvingas lägga ner är främst de små aktörerna”.

Allt mindre valfrihet för den enskilde eleven alltså. Men det är väl inte bra?

Visst är det säger vd:n för Sveriges största privata skolkoncern Academedia. I en intervju där han berättar att Academedia nu satsar på att köpa upp existerande mindre skolföretag tycker han att ”tajmingen är perfekt. De små skolorna med mindre kapital i ryggen drabbas hårdast när eleverna, och därmed intäkterna, försvinner”.

5 Men om nu valfriheten verkar minska på skolområdet så är det väl inte så inom äldre vården?

Jo, på den privata äldre vårdsmarknaden verkar det gå åt exakt samma håll. Idag kontrollerar Carema och Attendo mer än hälften av den privata marknaden. Inget annat land i världen har så koncentrerat privat ägande i välfärden som Sverige och i äldreomsorgen är koncentrationen allra störst.

6 Okej. Om nu forskningen inte kan visa på några kostnads- eller effektivitetsvinster av privatiserad välfärd och valfriheten bara blir mindre och dessutom en del pengar tas ut ur verksamheten genom vinster till ägarna, av vilka de största utnyttjar skatteparadis och svårgenomskådliga räntesnurror och annat för att slippa betala skatt här, vad är då egentligen vinsten med vinstdrivna företag i välfärden?

Döm själv. Nästa.



Inget annat land i världen har så koncentrerat privat ägande i välfärden som Sverige och i äldreomsorgen är koncentrationen allra störst.»

7 Om forskarna, i motsats till vissa debattörer och företrädare för välfärdsföretagen själva, har svårt att bevisa kvalitets- och effektivitetsvinster som följd av vinstdrivna företags intåg i skolan, vården och omsorgen – har de pekat ut konkreta nackdelar?

Ja, men först ska sägas att de hittat flera undersökningar som pekar på att kundnöjdheten är något högre hos dem som valt privata alternativ. Men i SNS-studien sägs också ”att vi inte kan säga om detta beror på skillnader i mer svårsmätbara kvalitetsfaktorer eller det faktum att den som gjort ett aktivt val tenderar att vilja försvara det”.

Det sägs också att ”studier från andra länder visar samtidigt att valfriheten tenderar att främja segregation då resursstarka och välinformerade individer bäst lär sig att utnyttja systemet. Det saknas dock underlag för att konstatera om så skett i Sverige, undantaget är skolan där en viss sådan effekt går att belägga”.

Om man nu anser det vara en nackdel är det också så att kommunala äldreboenden har mer än 10 procent fler anställda jämfört med privata och att lärartätheten är 20 procent högre i kommunala

gymnasieskolor än i de fristående. Annat rör högre andel personal utan utbildning i privata förskolor och så vidare.

Och så har vi den grundläggande frågan om meddelarfrihet och offentlighetsprincipen, som inte finns i de privata företagen i välfärdssektorn.

Listan kan göras ännu längre, men då hamnar vi i bedömningar och åsikter, som kan vara väl så uppenbara och välgrundade, men än så länge saknar vetenskaplig underbyggnad.

8 Är då alternativet till vinstdrivna företag i välfärden det enda som fanns före privatiseringarna, det vill säga en återgång till skattefinansierad produktion i offentlig regi?

Svaret är nej. Även om vinstförespråkarna vill få oss att tro att valet handlar om antingen vinstdrivna företag eller inga privata verksamheter över huvud taget i välfärden.

Faktum är att Sverige är unikt i Norden, Europa och världen i övrigt när det gäller det stora inslaget av aktiebolag i både skola, vård och omsorg.

Visst kan man förorda att all verksamhet som nu drivs av aktiebolag återtogs av kommunerna och drivs i offentlig regi. Men ingen, framför allt inget politiskt parti, som är kritisk till den långt gångna kommersialiseringen av välfärden har – så vitt vi kunnat se – föreslagit just det.

9 Vad har de då föreslagit?

Tydligast hittills är Vänsterpartiet. Deras modell går ut på en lagstiftning om att skattemedel för kärnverksamheterna inom vård, skola och omsorg inte ska kunna gå till vinstsyftande eller vinstutdelande företag. De aktiebolag som vill fortsätta sin verksamhet måste då använda en särskild form med särskild vinstbegränsning (svb), vilket innebär att de inte kan dela ut mer vinst än motsvarande en procent över statslåneräntan på det insatta kapitalet för att kapitalet inte ska behöva minska i värde. I övrigt välkomnas konsumentkooperativ, stiftelser, ekonomiska föreningar och ideella organisationer (typ Röda Korset) som är vanliga utförare av välfärdstjänster i resten av Europa.

Miljöpartiet vill att aktiebolag som driver skolor ”ska ha ett annat huvudsyfte än att generera vinst”. Hur den tekniska utformningen och kontrollen av vinstuttag ska ske är oklart.



Faktum är att Sverige är unikt i Norden, Europa och världen i övrigt när det gäller det stora inslaget av aktiebolag i både skola, vård och omsorg.»

LO har invändningar mot Vänsterpartiets modell med särskild vinstbegränsning som anses innehålla kryphål så som lagen idag är utformad. En färdig egen modell, byggd på non-profitprincipen väntas i höst.

Socialdemokraterna har ännu inget eget alternativ till dagens tillstånd inom välfärdssektorn. Ett förslag väntas senare i år.

10 Har andra tänkt till om förändringar för att ta bort eller minska de konstaterade nackdelarna med vinstdrivna företag i välfärden, som de tillåts verka idag?

Ja, framför allt förre SSU-ordföranden Ardalan Shekarabi har nyligen utrett frågan och i korthet kommit fram till att det finns tre vägar att gå:

Att behålla nuvarande lagstiftning, men ställa högre krav på kvaliteten i verksamheten, mer systematisk kontroll och uppföljning. Svårt att genomföra i praktiken och sannolikt kostsamt.

Att sätta särskilda tak/kriterier för vinstutdelning. Kräver detaljregler och omfattande kontroll för att förhindra utnyttjande av kryphål.

Att förbjuda vinstutdelning. Tydlig och förekommer i andra länder. Svårt att locka privat kapital till välfärden.

Själv landar han i en kompromiss, som förenar alla tre modellerna – men kanske tillämpade på olika områden i olika verksamheter inom välfärden.

11 Till sist. Om vi i Sverige faktiskt väljer att fasa ut de vinstdrivna aktiebolagen och därmed också vinstsyftet ur välfärden – kort sagt förbjuda vinstutdelning – får vi det för EU?

Svar ja. För EU är det viktiga i sammanhanget att utländska aktörer utan vinstsyfte då inte får missgynnas i förhållande till inhemska aktörer utan vinstsyfte.

12 Det går alltså att ha en välfärd med till och med fler privata aktörer än idag som ger valfrihet och erbjuder konkurrens på demokratiskt fastställda villkor. Också om vi beslutar att förbjuda vinstutdelande företag i skola, vård och omsorg?

Ja, om det är det vi vill. Och andra gör det redan. Varje dag. I hela världen.



FORTSÄTT DEBATTEN!

Som inspiration till fortsatta diskussioner i frågan kommer här några citat ur debatten:

”Lägger vi ut myndighetsutövning på marknaden måste vi antingen öka kontrollen av myndighetsutövningen eller acceptera att pengar börjar styra där vi inte vill att de ska styra. Avreglering utan kontroll är ett recept för ökad korruption”

GÖRAN ROSENBERG, författare och journalist

”En del vill komma åt skolbolagens negativa effekter genom att skärpa kvalitetskraven. Förutom att förslaget bortser från alla andra aspekter än kvalitetsfrågor, är det svårt eller omöjligt att genomföra. Vad är kvalitet och hur bedömer man den? En skolas resultat beror till stor del på dess elever och föräldrar. En skola med dåliga resultat kan mycket väl göra ett bättre jobb än en skola med bra resultat, beroende på elevsammansättningen. Min slutsats blir att vinstdrivna bolag inte hör hemma i skolan.”

STEN SVENSSON, f d chefredaktör för Lärarnas tidning

”Skyll inte på dåliga upphandlingar. Varken skolor eller primärvårdsmottagningar upphandlas. De etablerar sig. Läs på lagstiftningen!”

ANN-MARIE LINDGREN, Arbetarrörelsens Tankesmedja

”Det enda starka argument som nu tycks kvarstå för vinstens försvarare, det är att vinst ska få finnas därför att den redan finns. Det går med andra ord inte att ändra riktning – oavsett hur starka argumenten är.”

”Ska kvaliteten på välfärdstjänsterna avgöras av den enskildes förmåga att kontrollera verksamheten och deras kvalitet? Är det verkligen den som är bäst på att välja som ska få den bästa skolan och vården.”

LENA SOMMESTAD, ordförande för s-kvinnorna

”Omsorg och vård eller undervisning berör tusentals individer som var för sig borde ses som enskilda projekt och ett sådant uppdrag går naturligtvis inte att beskriva i ett upphandlingskontrakt. Dessutom förstår alla att vinstkravet är olämpligt att förena med den känsliga uppgiften att ta hand om och vårda enskilda personer.”

HANS DAHLBERG, tidigare vd Folksam, FINN LÖFQUIST, tidigare avd.dir
Socialstyrelsen

”Som inbyggere betaler vi skatt for å få gode velferdstjenster og for å videreutvikle vårt samfunn – ikke for å fylle lommene til private investorer på jakt etter så godt som risikofri avkastning innen lovpålagte offentlige velferdstjenster.”

HELENE BANK, For velferdsstaten, Norge



”Under 20 år har Sverige dansat som en kork på marknadsieringsexperimentens vilda sjöar. Nu behövs en samlad begrundan av samhällsomvandlingens inriktning. För socialdemokratin borde frågan vara akut, man kan inte fortsätta huka och vela om riktningen för moderniseringens och välfärdens kärna”

Doktorand JESPER MEJLING och professor SVERKER SÖRLIN, KTH

Diskussionen om att tillåta vinstuttag ur välfärden eller inte kan direkt kopplas till nyvunnen kunskap om hur stora belopp och stora vinstmarginaler det numera handlar om för de aktiebolag som är verksamma i den här sektorn och hur lite de enligt forskarna har bidragit med i kvalitet och effektivitet.

Har egentligen någon vunnit på privatiseringarna förutom ägarna av dessa bolag?

Här är tolv angelägna frågor – och svar – om vinstuttagen ur välfärden.