

Motion till riksdagen 2013/14:Fi271

av **Lars Johansson m.fl. (S)**

Ordning och reda i välfärden

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att med ledning av denna motion låta utreda och presentera förslag för att så långt det är möjligt förhindra vinstuttag eller andra uttag av överskott ur offentligt finansierade välfärdstjänster och skola.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att den offentliga insynen i och meddelarskyddet för anställda hos externa utförare av skattefinansierade välfärdstjänster ska stärkas.¹
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att kommuner ges möjlighet att begränsa förfrågningsunderlag vid upphandling av välfärdstjänster och tillträde till valfrihetssystem till icke vinstdrivande organisationer.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att kommunernas yttrande inför etablering av friskolor ska tillmätas avgörande betydelse.²
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att kommuner, landsting och regioner ges ett avgörande inflytande inför extern etablering inom hälsovården och socialtjänsten.³

¹ Yrkande 2 hänvisat till KU.

² Yrkande 4 hänvisat till UbU.

³ Yrkande 5 hänvisat till SoU.

Fel! Okänt namn på

Principer visavi lämplighetsfrågor

Vid första anblicken kan frågan om vinster i välfärden tyckas enkel att ta ställning till. Det är vår mycket bestämda uppfattning att gemensamma medel som avsatts för barns utbildning eller omsorger av våra äldre inte ska tas till byte för privat förmögenhetsbildning på nummerkonton i skatteparadis. I den bästa av världar borde det vara punkt slut där. Men om man tränger in i frågan upptäcker man snart att den är komplex, inte enbart vad gäller den tekniska utformningen av en eventuell lagstiftning, utan också att den rymmer en rad principiella frågeställningar som bör redas ut.

Det finns i sammanhanget två centrala frågor:

Vad bör avgöra om kommunen/landstinget ska utföra en tjänst i egen regi eller lägga den på en extern utförare?

När är det försvarbart att en extern utförare utför en offentligt finansierad tjänst med vinst och när är det inte det?

Till skillnad från meningsmotståndare till höger och till vänster som gör det till princip att privata företag alltid är att föredra för offentligt finansierade tjänster, respektive att dessa alltid bör drivas i egen regi, så har vi socialdemokrater en pragmatisk inställning. Vi menar att frågan bör avgöras från fall till fall utifrån vad som kan bedömas vara mest fördelaktigt för medborgarna och brukarna.

Ställer vi saken på sin spets så håller nog de flesta med om att det skulle vara en mindre lämplig ordning att Göteborgs stad höll ett par hundra personer fast anställda för de kanske tjugotalet dagar om året då det finns behov av snöröjning. En betydligt mycket bättre hushållning av göteborgarnas resurser är att träffa avtal med bl.a. åkerier, som ändå inte kan utföra sitt ordinarie arbete innan gatorna blivit plogade, att de står för detta mot ersättning från staden.

Det är dock inte så att vi enkelt kan sluta oss till en tumregel att det alltid är oproblematiskt att lägga ut tekniska tjänster på entreprenader, medan välfärd och utbildning i alla lägen bör utföras i egen regi. I Göteborg har vi t.ex. kommit till slutsatsen att det är bäst för medborgarna och brukarna att staden har avtal med ett stort antal externa utförare av vuxenutbildning. Det ger nämligen tillgång till en bredd i utbudet vad gäller både utbildningsinnehåll och undervisningsformer som det är svårt, för att inte säga omöjligt, att tillhandahålla i egen regi ens i en större stad som Göteborg. Extern upphandling ger även goda möjligheter att flexibelt anpassa utbudet till behovens och efterfrågans växlingar inom ett område där spännvidden och variationen i tjänsternas innehåll är stor. Externa aktörer t.ex. inom folkbildningen kan därtill bidra med värden som är svåråtgångade i den kommunala organisationsformen.

Mot den bakgrunden är det inte så svårt att försvara att Göteborgs stad under röd-grönt styre handlar upp stora delar av vuxenutbildningen externt. Vi har heller inga problem med att Stadsmissionen får göra insatser för hemlösa eller att exempelvis Neuberghska stiftelsen driver äldreboende. Samtidigt finns det motsatta exempel på tekniska tjänster där det är i hög grad olämpligt

Fel! Okänt namn på

med externa utförare. Vi menar t.ex. att det är fel att, som regeringen har gjort, lägga ut bilprovningen på privata utförare som ska tävla om kundernas gunst, helt enkelt därför att det uppenbart är förenat med risker för trafiksäkerheten.

Det är dock inte så att vi socialdemokrater i dessa frågor är pragmatiker helt utan principer, i synnerhet inte när det gäller välfärdstjänster. Tvärtom, här finns en mycket viktig principfråga för oss: att tjänsterna ska vara solidariskt finansierade och behovsorienterat tillgängliga efter generella kriterier. Det är i själva verket grundprincipen för den socialdemokratiska välfärdsmodellen, och börjar vi tumma på den riskerar vi att förr eller senare passera en gräns där vi upphör att vara socialdemokrater med den innebörd begreppet fick under den långa reform- och framgångsperioden under 1900-talet. Däremot är frågan om en tjänst ska utföras i egen regi eller ej för oss en lämplighetsfråga. Det betyder dock inte att det kvittar lika. Tvärtom måste vad som är lämpligt nog övervägas utifrån varje tjänsts särskilda karaktäristika i förhållande till medborgarnas bästa.

Om vi för ett ögonblick återvänder till snöröjningen, så förutsätter dess utförande att de åkerier och andra som staden har avtal med besitter den utrustning som behövs. Det kräver kapitalinvesteringar, vilket i sin tur förutsätter att vi accepterar rimliga krav på avkastning, annars får vi nog finna oss i att pulsa i snön. Ibland sägs från borgerligt håll att det är fullkomligt obegripligt att det för oss är okej att företaget som hämtar sopor vid förskolan går med vinst, men vi vill inte att förskolan ska göra det. Det beror inte bara på att vi socialdemokrater menar att man bör göra skillnad på barn och sopor. Det finns också ytterligare ett skäl. Ett företag som får i uppdrag att hämta sopor måste binda kapital i sopbilar och annan utrustning, på liknande sätt som företaget som bygger förskolan måste investera i anläggningsmaskiner och annat. I en marknadsekonomi är det ofrånkomligt att sådana investeringar måste få ge avkastning, annars kommer de helt enkelt inte till stånd. Det innebär att vi inte kan resa principiella invändningar mot att offentligt finansierade kapitalintensiva externa tjänster ger en rimlig avkastning till ägarna. Men annorlunda är det med kapitlextensiva tjänster som barn- eller äldreomsorg. Där finns inte samma behov av investeringar och kapitaltjänst – och det är heller inte av detta skäl motiverat att externt utförd verksamhet lämnar överskott till ägarna.

När det gäller utbildning är det lite olika. Grundskola och studieförberedande gymnasieprogram är inte kapitalintensiva, men tekniska yrkesutbildningar kan vara det genom behov av kostsam maskinell utrustning. Det är nog förklaringen till att vi aldrig haft några principiella eller ideologiska problem med att vi i vad som tidigare var en socialdemokratisk paradgren – den aktiva arbetsmarknadspolitiken - i alla tider har handlat upp arbetsmarknadsutbildningar från anordnare som driver verksamheten i affärsmässiga former. Arbetsförmedlingen har aldrig bedrivit sådana utbildningar i egen regi därför att behoven är mycket skiftande i konjunkturernas och strukturomvandlingens framfart. Extern upphandling ger goda möjligheter att anpassa utbudet efter detta. Behoven av kapitalinsatser i utrustning torde också vara förklaringen till vår acceptans för affärsmässig verksamhet inom delar av vuxenutbild-

Fel! Okänt namn på

ningen. Däremot menar vi att man på goda grunder kan ifrågasätta om det är rimligt att privata företag på kommunens uppdrag gör kommersiella vinster på sfi eller grundvux.

Vad säger forskningen?

John Donahue är en amerikansk forskare som gjort omfattande studier av ett stort antal offentligt finansierade upphandlingar av tjänster i Förenta staterna under 1980-talet (Donahue 1992). Resultaten visade att konkurrens om utförandet kan leda till att man faktiskt får ut mera verksamhet för skattepengarna, men också att detta bara fungerar om tre villkor är uppfyllda. För det första att det verkligen går att skapa konkurrens mellan olika producenter. För det andra att man har en effektiv inspektion av vad som produceras och relativt snabbt kan stänga av de entreprenörer som inte håller måttet. För det tredje, och detta var enligt Donahue det viktigaste, att externt utförande av offentliga tjänster bara fungerar bra om det är möjligt att tillräckligt noga precisera kontrakten.

Här visade hans forskning att detta kan göras relativt enkelt när det handlar om tjänster som sophämtning, busstrafik och byggande för att ta några exempel, dvs. områden där kvantitativa produktivetsaspekter spelar stor roll och kvalitetsaspekter är av ett slag som tämligen enkelt går att mäta.

Däremot är det mycket svårare, för att inte säga omöjligt, när det handlar om tjänster inom välfärd och utbildning där mer komplexa och svårvärderade kvalitetsaspekter dominerar. Det är, visade Donahue, nästan omöjligt att skriva tillräckligt styrande kontrakt för den senare typen av uppgifter. Hans rekommendation till politiken var att man bör vara mycket återhållsam med att släppa in vinstdrivande företag i dessa verksamheter, eftersom det ligger i marknadslogikens natur att försöka driva upp vinsterna genom att reducera kostnaderna så mycket som möjligt, vilket självfallet är ett hot mot kvaliteten.

Förhållandet att lärartäthet och andelen lärare med pedagogisk utbildning är lägre i friskolor än i kommunala skolor i Sverige kan tas som en bekräftelse av Donahues slutsatser. Nationalekonomen Jonas Vlachos har i sin forskning om svenska friskolor visat att strävan att motverka kvalitetsförluster av detta slag i sin tur tenderar att leda till en hårdare reglerad och standardiserad skola (Vlachos 2012). Listan över nya detaljreglerande påbud är lång: krav på lärarlegitimation, krav på skolledares utbildning, lag om skolbibliotek, lag om särskilt stöd, ökad användning av nationella prov, mer detaljerade kursplaner och betygskriterier, lag om individuella utvecklingsplaner, betyg från årskurs sex osv.

En sådan ansats tvingar fram en regelefterlevnad som kanske motverkar vissa avarter, men som samtidigt löper risk att tränga undan andra och kanske mer gedigna kvalitetsinsatser. Som exempel anför Vlachos att det kan bli viktigare att det finns en antimobbningsplan att visa upp, än att det faktiska antimobbningsarbetet fungerar väl. Man kan inskjuta att i detaljreglerade verksamheter blir det i allmänhet viktigare att göra saker på rätt sätt än att

göra rätt saker. Det är faktiskt fullt möjligt att bedriva kvalitetssäkrad tillverkning av livbojar i gjutjärn. I sammanhanget anför Vlachos även forskning från Förenta staterna som visar att vinstdrivna skolor kan vara mycket uppfinningsrika när det gäller att manipulera kontroll att reglerna följs och att eleverna verkligen når kunskapsmålen.

Vänder vi blicken mot äldreomsorgen ser vi i kommuner som infört s.k. valfrihetssystem, att nödvändigheten att noga precisera en prislista och så exakt som möjligt definiera de tjänster som externa utförare får fri dragningsrätt på skattepengar för – i strikt konkurrensneutralitet vad gäller resurstilldelning med den verksamhet som kommunen fortfarande bedriver i egen regi – leder till genomlysning, benchmarking, fastställande av best practice och detaljreglering av insatserna. Det ska inte förnekas att det kan vara till fördel för huvudmannen. Verksamheten styrs upp och slakheter sträcks ut. Men det innebär samtidigt att möjligheten i valfrihetssystem att välja utförare tenderar att kraftigt minska utrymmet för brukarens möjligheter till inflytande över vad som ska göras och hur, vilket forskningen visar är den kvalitetsaspekt som värderas högst av dem som hemtjänsten är till för (Edebalk & Svensson 2005; Löfström 2007). På samma gång tenderar den överkapacitet som är nödvändig i ett s.k. valfrihetssystem för att omval ska vara möjligt, i kombination med den försämrade logistik och kostnader för ökad kontroll som ofrånkomligt följer när många utförare är inblandade, att äta upp de effektivitetsvinster som gavs av verksamhetens uppstyning.

Valfrihetsmodellen, som med ett mindre argumenterande språkbruk hellre bör benämnas vouchersystem, introducerades på 1950-talet i Förenta staterna av den nyliberale portalfiguren Milton Friedman. Längre var militärdiktaturens Chile det enda land utanför USA som tillämpade den i vad som på 1970- och 80-talen tämligen allmänt betraktades som en extremt marknadsliberal experimentverkstad. I dag tillämpas den i Sverige för friskolor, inom valfrihetssystem för omsorger om äldre och funktionsnedsatta samt inom primärvården. Vi menar att den har stora brister, både ur ett brukar- och ett beställarperspektiv, och hänvisar i dessa frågor till rapporten *Obligatorisk valfrihet? Nej Tack!* av Anna Johansson, som Tankeverksamheten inom Arbetarrörelsen i Göteborg har gett ut (Johansson 2011). Där redovisas bl.a. en genomgång av Socialstyrelsens Nöjd-Kund-Index för hemtjänsten som visar att brukarna i kommuner med vouchersystem inte är mer nöjda än brukarna i kommuner som utför hemtjänsten i egen regi.

Som framgått av framställningen menar vi att det i många fall är lämpligt att lägga ut kommunala tjänster på externa utförare såväl i omsorger och undervisning som inom tekniska områden. Det kan rent av vara så att detta ibland faktiskt ger större möjligheter till politisk styrning än om verksamheten drivs i egen regi med de trögheter som kan finnas i en fast och reguljär kommunal organisation. Men det handlar om traditionell upphandling enligt lag om offentlig upphandling (LOU), som trots de brister som präglar lagen är ett överlägset styrmedel jämfört med lag om valfrihetssystem (LOV). För att öka möjligheterna att flexibelt och kostnadseffektivt använda externa utförare och entreprenörer i socialt och ekologiskt acceptabla former bör LOU skrivas om

Fel! Okänt namn på

i delar där den svenska lagen går avsevärt längre än EU:s upphandlingsdirektiv (se Bruun & Ahlberg 2010).

Frågans komplexitet

För att summera framställningen så här långt kommer vi till slutsatsen att vinstdrivna utförare i Sverige har fått tillträde till offentligt finansierade välfärdstjänster i en omfattning som både forskning och erfarenhet talar om för oss för med sig risker för kvaliteten i tjänsterna, såväl direkt genom affärs-mässig strävan att maximera lönsamheten, som indirekt genom den ökade detaljstyrning från myndigheters sida som detta driver fram. Därtill innebär den betydande förmögenhetsbildning som äger rum i stora marknadsdominerande koncerner, ofta med bas i utländska skatteparadis, att resurser som ämnats för utbildnings- och omsorgsinsatser för barn, ungdomar och äldre undandras från detta ändamål. Vi menar att vi har mycket starka skäl för att ta itu med vad som måste betraktas som allvarliga missförhållanden. Men som nämndes inledningsvis är frågan om hur vi ska komma tillrätta med detta komplex, inte minst i lagteknisk mening.

Denna komplexitet hamnar i blyxtbelysning av det faktum att ett totalt förbud till varje form av vinstutdelning på årsbokslut i företag som bedriver offentligt finansierade välfärdstjänster faktiskt inte hade varit till något som helst hinder för det sätt på vilket Carema årligen har överfört hundratal miljoner kronor till ägarna. Samma gäller de betydande överföringar som sker till ägarna av Capio (sjukvård), Academedia (friskolor) eller Attendo (äldreomsorg). I samtliga fall handlar det nämligen inte om bokföringsmässiga vinster och utdelningar, utan om räntebetalningar på lån som ägarna har ställt till företagets förfogande till räntor som närmar sig sms-låneklass. I samtliga dessa fall har ägarna dessutom valt att förlägga sina holdingbolag i Luxemburg eller på kanalöarna Jersey och Guernsey och undkommer därmed svensk beskattning på överskotten.

Att företag som har svenska skattemedel som sin främsta inkomstkälla på detta sätt undandrar sig egen beskattning i Sverige är naturligtvis grovt stötande för det allmänna rättsmedvetandet. Att förfaringsättet genom Caremaskandalen blivit känt för en bredare allmänhet under beteckningen ”räntesnurra” har medfört att Anders Borg och regeringen har sett sig nödsakade att lagstiftningsvägen försöka göra något åt det. Men det är inte så enkelt. Det är nämligen svårt att i sammanhanget dra en juridiskt entydig gräns mellan vad som bör hållas som otillåtet och vad som är rimliga och legitima transaktioner mellan företag och dess ägare. Man kan knappast generellt förbjuda att företag lånar pengar av sina ägare eller att de senare är baserade i utlandet. Det är först under omständigheter vilka är svåra att i förväg precisera som sådana transaktioner närmar sig vad som inte är acceptabelt. Det är därmed också svårt att formulera en lag som både är förenlig med våra principer om rättssäkerhet och förutsägbarhet och inte kan kringgås av kreativa riskkapital-

ister. När väl Borgs lagförslag mot räntesnurror har tröskats igenom remisser och lagråd är sannolikheten hög för att den blir tämligen tandlös.

Så långt handlar det om att täppa till kryphål i skattelagstiftningen. Den fråga som intresserar oss här är möjligheterna att med lag och/eller affärsavtal förhindra att ägarna plockar vinster ur skattefinansierade verksamheter, antingen helt eller på ett excessivt sätt. Man ska vara medveten om att förbjuda vinstdrivna associationsformer som utförare av välfärds- och utbildningstjänster inte löser problemet. Upplägget att med räntesnurror eller andra upptänkliga, kreativa metoder överföra överskott inom och mellan juridiska personer kan i princip lika väl genomföras med bas i en formellt ideell associationsform som i en kommersiell. Caremaskandalen handlade som påpekats inte om bokföringsmässiga vinster och aktieutdelningar.

Samtidigt är det paradoxalt nog inte ovanligt att genuint ideell verksamhet i dessa sammanhang drivs i formellt vinstdriven associationsform. Såväl Stadsmissionens uppdrag inom äldreomsorg som ABF:s inom vuxenutbildning utförs i helägda aktiebolag. För dessa ideella aktörer skulle ett förbud att driva verksamheterna i denna form ställa till så stora problem att de sannolikt får avvecklas. Dessa organisationers övriga ideella aktiviteter är inte skattepliktiga, men skulle riskera att bli det om inte den skattepliktiga uppdragsverksamheten till kommuner kan drivas genom en från den övriga verksamheten separerad bolagsform.

Problemet kan inte enkelt lösas genom en förändring av skattelagstiftningen på detta område, då det skulle riskera att öppna kryphål för andra aktörer att driva affärsmässig verksamhet i formellt ideell form.

De svårigheter som finns för att med lag förhindra skatteplanering som är moraliskt stötande men tekniskt sett ligger nära legitima transaktioner gör sig gällande också ifråga om avtalsklausuler som ska förhindra vinsthemtagning från offentligt finansierad verksamhet, även om det kanske är en framkomligare väg då avtal ingås på frivillig bas och inte behöver svara mot de krav som vi ställer på tvingande lag.

I Norge villkoras med stöd av lag kontrakt med privata utförare inom välfärd och utbildning med klausuler om att offentliga medel inte fritt får föras ur verksamheten. Den svenska John Bauerkoncernen har blivit återbetalningskyldig för pengar som ansetts ha disponerats på otillåtet sätt. Men man ska lägga märke till att den norska modellen inte genomgående förbjuder vinstuttag, en missuppfattning som finns på sina håll i den svenska debatten. Den är främst inriktad på att förhindra onormal avkastning till ägarna. En pågående utvärdering i Norge pekar på att det är utomordentligt svårt att följa hur pengarna verkligen används och säkerställa att lagstiftarens intentioner efterlevs. Enda sättet att garantera det torde vara förvaltning efter principer från exempelvis Europeiska socialfonden, dvs. att medel endast utbetalas i efterskott mot verifierade kostnader i verksamheten. Kostnaden för den byråkrati som detta tarvar skulle utan tvekan bli mycket betydande.

Ytterligare en svår bemästrad problematik i sammanhanget är att en betydande del av riskkapitalisters vinsthemtagning inom välfärd och utbildning sker genom förmögenhetsupbyggnad inom företagen som ägarna realiserar genom att sälja och köpa bolagen av varandra. Fyra av de största vårdbolagen

Fel! Okänt namn på

– Attendo, Aleris, Ambea (Carema) och Frösunda LSS – har bytt ägare under de senaste åren. De realiserade vinsterna från dessa försäljningar uppgår sammanlagt till 7,2 miljarder kronor. Även när det gäller friskolor finns anmärkningsvärda exempel på vinsthemtagningar i samband med försäljningar. I en marknadsekonomi som vår är det svårt att tänka sig lagstiftning som förbjuder eller lägger restriktioner på företagsförsäljningar och ägarskiften. Här kan dock juridiska begränsningar av vilka associationsformer offentligt finansierad verksamhet får bedrivas i vara mer effektiva. Det är bara vinstdrivna företag som kan säljas, inte stiftelser, ekonomiska föreningar eller andra ideella associationsformer. Men också här går det att finna kryphål, då även ideella associationer kan avyttra tillgångar och med kreativa upplägg mellan olika juridiska personer överföra värden till dem som står bakom verksamheten. En ideell förening som i denna associationsform utför uppdrag för kommunen kan i annan verksamhet äga ett antal aktiebolag med vilka det utväxlar svårgenomträngliga transaktioner. Vi närmar oss här tekniken för den ekonomiska brottslighetens skalbolagsaffärer, med samma svårigheter att utifrån leda oegentligheter i bevis.

Hur kan det vara så svårt att den juridiska vägen effektivt förhindra eller begränsa vinsthemtagning i välfärden, när Sverige tillsammans med Chile är de enda länder i världen som tillåter vinstdrivna skolor utan begränsningar eller restriktioner? Hur bemästrar man detta på andra håll? Låt oss för att förstå det ta hjälp av ett begreppspar som Gunnar Myrdal en gång introducerade i ett annat sammanhang: *ex ante* och *ex post*, eller helt enkelt i förväg och efteråt.

Vi kan ta Tyskland som exempel. Där finns sedan gammalt en tradition av många externa utförare av såväl välfärdstjänster och sjukvård som utbildning. Dessa får ersättningar från socialförsäkringskassor och offentlig sektor. Därtill spelar avgifter från brukare större roll än här. Utförarna är i regel stiftelser eller andra ideella associationer, inte sällan med kyrklig anknytning. Allt är inte väl. Liksom i Sverige avslöjas av och till missförhållanden inom vård, skola och omsorg, såväl i offentlig som privat regi. Men excessiva vinsthemtagningar av privata intressenter som Caremaaffären är exempel på förekommer inte. Det finns formell lagstiftning som reglerar detta, men den är inte särskilt preciserad eller skarp – och behöver heller inte vara det för det finns också starka informella normer över hela det politiska fältet och med folklig förankring att dessa verksamheter bör drivas med ideella och allmännyttiga motiv. Man kan säga att Tyskland befinner sig *ex ante*, dvs. före. I detta läge är en trubbig lagstiftning i förening med informella normer och moraliska ordningar tillräckligt för att förhindra riskkapitalisters inträngande och etablering som stora aktörer inom välfärd och utbildning.

I Sverige befinner vi oss dessvärre *ex post* – efteråt. En strävan att öppna nya, lönsamma marknader i förening med politisk naivitet har låtit transnationella riskkapitalister inta revir inom vård, skola och omsorg. De kan väntas försvara sina positioner med alla till buds stående medel och juridiska finter. Det är miljarder som står på spel. Med ett gammalt talesätt kan vi säga att locket har lyfts från Pandoras ask.

En handlingslinje mot riskkapitalister i välfärden

Vägen ut ur denna nya och ofördelaktiga situation synes inte främst vara juridisk utan politisk. Det handlar om att vi socialdemokrater måste ställa oss uppgiften att kvaliteten i de offentligt drivna verksamheterna ska vara så hög att människor väljer dessa framför vinstdrivna alternativ med de brister som detta för med sig. Det är lätt att beskriva det uppkomna läget i problemorienterat dystra färger, men vi kan också ta det som en utmaning att i positiv anda helt enkelt bestämma oss för att konkurrera ut riskkapitalisterna från marknaden. Tror vi på våra idéer om den generella välfärdens överlägsenhet för de många människorna synes inte uppgiften övermäktig. Men utgångspunkten måste vara ett erkännande att expansionen för friskolor och kommersiellt driven äldreomsorg har främjats av att kvaliteten är ojämn och ibland inte håller måttet i offentligt organiserade verksamheter. Det faktum att det är möjligt att driva friskolor och äldreboenden med betydande överskott till ägarna med samma ersättningar som går till motsvarande kommunalt drivna verksamheter bevisar faktiskt att de senare inte alltid förmår ta tillvara tillgängliga resurser på optimalt sätt. Det duger inte.

Vi föreslår att den socialdemokratiska kongressen i Göteborg i april år 2014 ger partistyrelsen ett uppdrag att planera, förebereda och efter ett regeringsskifte inleda ett åttaårigt (dvs. över två mandatperioder) nationellt kvalitetslyft för offentligt bedriven barnomsorg, grundskola, gymnasieskola och äldreomsorg med målsättningen att med överlägsen kvalitet konkurrera ut vinstdriven verksamhet inom dessa områden. Satsningen genomförs i samverkan mellan stat och kommuner och leds av en nationell styrgrupp som utses av riksdagen. Strategier för utvecklings- och reformarbete utarbetas av arbetsgrupper för olika verksamhetsområden som utses av styrgruppen och rapporteras till denna. I arbetsgrupperna sammanförs forskningsbaserad kunskap med reformistisk fantasi.

I uppdragen bör tydligt anges att inriktningen inte ska vara att öka centraliserad kontroll och detaljstyrning av verksamheterna, något som hittills visat så dåliga resultat exempelvis på skolans område. Forskningen visar att regel- och styrsystem som inte ger utföraren stort utrymme att anpassa den pedagogiska verksamheten till lokala förhållanden och villkor är kontraproduktiva för måluppfyllelsen (Vlachos 2012; Besley & Ghatak 2005; Ellingsen & Johannesson 2008; Gibbons et al. 2008; Abdulkadiroglu et al. 2011). Till detta kan man lägga att studier av den i internationell jämförelse synnerligen framgångsrika finska skolan pekar ut just avsaknaden av detaljstyrning och centraliserad kontroll mot standardiserade mål som en av framgångsfaktorerna (Sahlberg 2011). Samma slutsatser kan man dra beträffande äldreomsorgen. Detaljstyrning och benchmarking mot best practice lägger effektiva hinder i vägen för den anpassning av insatser efter varje individs särskilda behov och önskemål som framstår som den allt viktigaste kvalitetsfaktorn såväl i skolan som för andra välfärdstjänster i vår tid.

Fel! Okänt namn på

Även om Kvalitetslyftet är huvudstrategin, och framställningen har visat på svårigheter att komma fram den juridiska vägen, bör ändå förutsättningarna för att så långt det är möjligt begränsa uttag av vinster eller andra former av överskott ur offentligt finansierade välfärds- och utbildningstjänster undersökas. Vi föreslår att kongressen ger partistyrelsen i uppdrag att utifrån de norska erfarenheterna och även exempel från andra länder ta fram förslag på hur en lagstiftning med denna innebörd skulle kunna utformas i Sverige.

Vidare menar vi att den offentliga insynen i och meddelarskyddet för anställda hos externa utförare av skattefinansierade välfärdstjänster bör stärkas. Det en fråga om tryggheten och säkerheten för brukarna. Kommunerna bör även ges möjlighet att vid upphandling av välfärdstjänster enligt LOU och LOV kunna begränsa denna till non-profitorganisationer. Inför etablering av friskolor är det enligt vår mening i högsta grad rimligt att berörd kommuns yttrande tillmäts avgörande betydelse för att undvika överetableringar och onödiga kostnader för skattebetalarna. Eftersom berörda kommuner, landsting och regioner får svara för finansieringen av externa utförare inom hälsovården och socialtjänsten enligt LOV är det även här i högsta grad rimligt att dessa huvudmän får ett avgörande inflytande över etableringen av verksamheter de får betala för.

Stockholm den 3 oktober 2013

Lars Johansson (S)

Cecilia Dalman Eek (S)

Mattias Jonsson (S)

Gunilla Carlsson i Hisings Backa (S)

Shadiye Heydari (S)