



FALKENBERG

Utdrag ur protokoll fört vid sammanträde med
kommunstyrelsen i Falkenberg

2017-02-14

§ 36

Remissvar – Valfärdsutredningens delbetänkande Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78). KS 2016-504

Beslut

Kommunstyrelsen beslutar enligt arbetsutskottets förslag

Arbetsutskottets förslag

Arbetsutskottet föreslår kommunstyrelsen besluta

- 1 Överlämna yttrandet till Finansdepartementet som Falkenbergs kommuns remissvar på betänkandet Ordning och reda i välfärden.
- 2 Meddela Finansdepartementet socialnämndens synpunkt att förslaget till ny lydelse under avsnitt 1.2 i betänkandet bör utformas så att tillståndskraven från Inspektionen för vård och omsorg tar hänsyn till rekryteringssvårigheter kopplat till avlösarservice, kontaktperson och ledsagarservice.

Beslutsunderlag

Beslutsförslag 2017-02-02

Kommunstyrelseförvaltningen, tjänsteskrivelse, 2017-02-02

Barn- och utbildningsnämnden 2017-01-11, § 1

Socialnämnden 2017-01-25, § 2

Finansdepartementet, Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78), 2016-12-06

Sammanfattning av ärendet

Falkenbergs kommun har beretts möjlighet att yttra sig över Finansdepartementets betänkande Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78). Utgångspunkterna i betänkandet är att det föreligger behov av att upprätta ett nytt regelverk beträffande välfärdstjänster som finansieras av skattemedel, bland annat genom öppenhet och insyn i hur offentliga medel används, samt att se över regelverk i syfte att förenkla och förbättrar förutsättningarna för idéburna aktörer inom välfärdssektorn. Betänkandets föreslagna åtgärder ska säkerställa att offentliga skattemedel används till just det som de är avsedda till, vilket följaktligen innebär att eventuella ekonomiska överskott i verksamheten ska som huvudregel återinvesteras i berörd verksamhet.

Vidare har utredningen haft i uppdrag att analysera och se över de regelverk som i nuläget används när privata aktörer anförtros att utföra välfärdstjänster, vilket rör upphandling och lagen om valfrihetssystem. Återstående frågor som omfattas av utredningens uppdrag kommer att behandlas i utredningens slutbetänkande som ska lämnas till statsrådet senast 2017-05-02.



FALKENBERG

Utdrag ur protokoll fört vid sammanträde med
kommunstyrelsen i Falkenberg

2017-02-14

Forts § 36

Ekonomiavdelningen vid kommunstyrelseförvaltningen har ombetts att för kommunstyrelsen skriva fram ett yttrande över betänkandet Ordning och reda i välfärden. Ekonomiavdelningen förmedlar i korthet synpunkter över bland annat de ekonomiska konsekvenser förslaget kan resultera i.

Även barn- och utbildningsnämnden och socialnämnden har beretts möjlighet att yttra sig över betänkandet. Barn- och utbildningsnämnden har dock beslutat att inte överlämna yttrande på remissen till kommunstyrelsen. Socialnämnden har en synpunkt på förslaget till ny lydelse av 23 § LSS (lagen om stöd och service), under avsnitt 1.2 i betänkandet. Förslaget till ny lydelse menar socialnämnden innebär att det bör utformas tillståndskrav från Inspektionen för vård och omsorg med hänsyn till de rekryteringssvårigheter som föreligger i nuläget kopplat till ledsagarservice, kontaktperson och avlösarservice.

Ekonomi

Kommunens ekonomi kommer att påverkas av ett eventuellt införande av betänkandets förslag, men det är i nuläget inte möjligt att kalkylera kring möjliga förändringar.

Övervägande

Kommunstyrelseförvaltningen föreslår att yttrandet ska översändas till Finansdepartementet som Falkenbergs kommuns remissvar. Dessutom föreslår kommunstyrelseförvaltningen att även socialnämndens synpunkt på betänkandet ska förmedlas.

Yrkande

Mari-Louise Wernersson (C), Tore Holmefalk (C), Claës-L Ljung (M),
Lars Fagerström (L) och Georgia Ferris (KD) yrkar bifall till arbetsutskottets förslag.

Per Svensson (S) yrkar avslag på arbetsutskottets förslag för att istället översända Socialdemokraternas skrivning som Falkenbergs kommuns remissvar. **Bilaga 1 KS § 36**

Propositionsordning

Ordförande ställer proposition på arbetsutskottets förslag mot Per Svenssons (S) yrkande och finner att kommunstyrelsen beslutar i enlighet med arbetsutskottets förslag.



FALKENBERG

Utdrag ur protokoll fört vid sammanträde med
kommunstyrelsen i Falkenberg

2017-02-14

Forts § 36

Votering

Votering begärs och verkställs.

Ja-röst för arbetsutskottets förslag.

Nej-röst för Per Svenssons (S) yrkande.

Ledamot	JA	NEJ	Avstår
Per Svensson (S)		X	
Claës-L Ljung (M)	X		
Per-Gunnar Andersson (S)		X	
Tore Holmefalk (C)	X		
Marcelle Farjallah (S)		X	
Ingrid Gustavsson (M)	X		
Anders Jansson (SD)	X		
Lars Fagerström (L)	X		
Rebecka Kristensson (S)		X	
Georgia Ferris (KD)	X		
Lennart Torstensson (S)		X	
Jan Berge (MP)	X		
Mari-Louise Wernersson (C)	X		

Med ett utfall om åtta ja-röster mot fem nej-röster beslutar kommunstyrelsen i enlighet med arbetsutskottets förslag.

Reservation

Per Svensson (S), Per-Gunnar Andersson (S), Marcelle Farjallah (S), Rebecka Kristensson (S) och Anna Johansson (S) reserverar sig mot beslutet till förmån för eget yrkande.

Anteckning

Kristina Hallberg (V) anmäler avvikande mening mot beslutet och hänvisar till egen skrivning.

Bilaga 2 KS § 36

Tore Holmefalk (C) påpekar att det i protokollet inte ska framgå, som i beslutsförslaget, att socialnämnden haft en positiv inställning till Finansdepartementets remiss.



FALKENBERG

Utdrag ur protokoll fört vid sammanträde med
kommunstyrelsen i Falkenberg

2017-02-14

Forts § 36

Vid protokollet

Johan Ahlberg

Protokollet justerat 2017-02-15 och anslaget 2017-02-16.

Utdragsbestyrkande

Beslutet expedieras till:

Finansdepartementet

Ekonomiavdelningen

Barn- och utbildningsnämnden

Socialnämnden

Socialdemokraternas förslag till Yttrande - Valfärdsutredningens delbetänkande Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78).

- Falkenbergs kommun ställer sig positiv till betänkandets förslag men ser gärna att vinstbegränsningens utformning ses över och anpassas till varje välfärdsområde och att det i framtiden införs tydliga branschspecifika kvalitetskrav som kopplas till tillståndsförfarandet.

Det finns idag ingen reglering av vinstintresset i företag verksamma inom välfärdssektorn, det saknas också ett tillståndsförfarande med prövning av företagen innan de ger sig in i den för samhället så viktiga offentligt finansierade välfärden. Utredningen tar fasta på att det saknas kunskap om vilken effekt ökad konkurrens och vinstintresse har för välfärdens effektivitet och kvalitet. 2011 slog även den uppmärksammade forskningsantologin *Konkurrensens konsekvenser* (SNS förlag) fast att det inte fanns några vetenskapliga belägg för att reformeringen av välfärdssektorn givit några nämnbara kvalitets- eller effektivitetsvinster.

Några slutsatser som går att dra utifrån situationen i Falkenbergs kommun är att de upphandlade privata företag med vinstintresse som bedriver omsorg i de flesta fall utför omsorgen till en lägre kostnad eftersom att de erbjuder personalen sämre lönevillkor och har lägre overheadkostnader än kommunen. Det är också belagt att privata utförare har en lägre personaltäthet generellt sett i landet och det är rimligt att situationen är likadan här eftersom att personalkostnaderna är den del som ett personalintensivt omsorgsföretag framförallt kan minska för att nå vinstmålen. Därför vill vi betona vikten av att det införs objektiva kvalitetskrav som kopplas till tillståndsförfarandet. Exempel på sådana kan vara andelen legitimerade lärare, andelen personal med adekvat utbildning, personaltäthet och kollektivavtal. Med tanke på att respektive välfärdsområde har skilda förutsättningar är det viktigt att både kvalitetskrav och vinstbegränsning anpassas till varje välfärdsområde.

En kritik som ofta riktas mot införande av kundval och upphandling av välfärd är att kostnadskalkyler ofta begränsas till kostnaden för själva utförandet. Tillkommande kostnader som utökad kvalitetskontroll, upphandlingsarbete, minskade stordriftsfördelar, sämre samordning inom organisationen och kommunal beredskap för återtagande med tanke på grundansvaret tas sällan med i kalkylerna.

När det gäller skolsektorn finns det två privata grundskolor som drivs med vinstintresse i kommunen. Noterbart är att andelen lärare med pedagogisk högskoleexamen är 75 % hos friskolorna jämfört med 94 % för de kommunala grundskolorna och att antal elever per lärare är 14.9 jämfört med 12.5 i de kommunala skolorna. Det är tydligt att kommunens fristående skolor både har större grupper och en lägre andel personal med adekvat utbildning (2015-2016). Trots det är betygsresultaten bättre vilket kräver en analys av både elevunderlag och resultat på t.ex. nationella prov för att förklaras ytterligare. Det är dock rimligt att tro att detta till stor del kan förklaras med socioekonomiska faktorer och det fria skolvalets segerande effekter.

Skolsystemet utför myndighetsutövning. Betygen är det främsta urvalssystemet för de högre utbildningarna. Det finns en inneboende problematik mellan oberoende betygssättning och vinstoptimering i en skola som drivs som aktiebolag med vinstoptimering som högsta syfte. Goda betygsresultat kan användas som marknadsföring och missnöjda "skolkunder" drabbar aktiebolaget negativt. En omfattande rapport från Skolinspektionen i maj 2016 visade dessutom att bedömningen av nationella prov skiljde sig ganska markant mellan fristående och kommunala gymnasieskolor. Kopplat till den lägre andelen utbildade lärare utgör detta en risk med vinstintresse kopplat till myndighetsutövning.

Få samhällsinstitutioner är viktigare än skolan för att skapa ett hållbart och jämlikt samhälle. I Sverige är vi unika i världen med ett system som tillåter privata företag att göra fria vinstuttag i det offentligfinansierade skolsystemet. I kombination med fritt skolval och generös etableringsrätt skapar det stora problem för kommunerna som ytterst ansvariga för planeringen och utförandet av verksamheten. Elevgrupper som potentiellt har en låg förväntad kostnad drar till sig vinstdrivande skolor medan elevgrupper med potentiellt högre kostnader inte gör det. Detta skapar en snedfördelning av kostnaderna och leder till ett segregerat skolsystem där vissa skolor har mycket sämre förutsättningar att uppfylla styrdokumentens krav.

En av anledningarna till att välfärdens samhällsfunktioner bedrivs av det gemensamma med solidarisk skattefinansiering är att det handlar om relativt svaga konsumenter. Barn, sjuka, personer med funktionsnedsättning och äldre med omsorgsbehov har mindre möjligheter att använda sin konsumentmakt än "vanliga" konsumenter på andra marknader. Det blir därför ofta upp till andra än brukaren att göra själva valet av utförare och det är andra än brukaren som bedömer marknadens olika alternativ. Personerna själva har svårt att avgöra vilken kvalitet som man kan förvänta sig och därför är brukarundersökningar inget bra kvalitetsmått på den objektiva kvaliteten. Däremot kan det vara intressant ur ett nöjdhetsperspektiv.

Det finns inneboende problem när vinstintresset möter svaga konsumenter där dessutom finansieringen kommer från det offentliga. "Kunder" i en utsatt position har svårt att själv göra ett rationellt val och hen har också problem att använda sin konsumentmakt för att byta utförare eftersom att det finns ett beroende till utföraren. Inom omsorgen innebär också ett byte av utförare dessutom ofta konsekvenser i vardagen vilket kanske inte prioriteras när man har ett omsorgsbehov. Problemet finns implicit i all välfärdsverksamhet men riskerna för missförhållanden ökar när vinstintresset är det överordnade målet med verksamheten som det är i ett aktiebolag.

Utredningen lyfter också problematiken kring att välfärdsverksamhet är en del av ett företags verksamhet. Det är bra att detta föreslås att regleras eftersom det förhindrar förflyttning av medel från välfärdsverksamhet till annan verksamhet inom bolaget. Skattemedel som är ämnade för skolbarnens undervisning kan idag t.ex. användas för att bygga upp andra verksamheter i samma bolag. Det är viktigt att varje skolbarn får tillgång till de resurser som den ansvariga kommunen har tilldelat.

Nedan bifogas Barn- och utbildningsförvaltningens yttrande kring delbetänkandet.

Yttrande - Valfärdsutredningens delbetänkande Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78). Dnr BUN 2016/423 (KS 2016-504)

Barn- och utbildningsnämnden har fått möjlighet att yttra sig angående delbetänkandet *Ordning och reda i välfärden* (SOU 2016:78). Betänkandet i sin helhet innebär att föreslå ett nytt regelverk för offentlig finansiering av privat utförda välfärdstjänster. Syftet med utredningen är att säkerställa att offentliga medel används till just den verksamhet de är avsedda för och att eventuella överskott som huvudregel ska återföras till den verksamhet där de uppstått.

Sammanfattning

Det finns idag inte tydliga villkor för vilka som får ta emot offentlig finansiering inom välfärden. Utredningen har därför haft i uppdrag att analysera och se över de regelverk som används när privata aktörer utför välfärdstjänster och utifrån det lämna förslag som syftar till att skapa en större ordning och reda i välfärden. I utredningens uppdrag har ingått att analysera frågor som berör öppenhet och insyn när det gäller hur offentliga medel används samt prövning av de privata aktörernas ägare och ledning. Utredningens uppdrag omfattar verksamhet inom skolväsendet och äldreomsorgen samt hälso- och sjukvård.

Utredningen visar att den andel av den offentligt finansierade välfärden som bedrivs i enskild regi har ökat betydligt sedan 1980-talet. De senaste 20 åren syns att den vinstsyftande företagsandelen ökat och att dessa företag i allt större utsträckning ingår i nationellt övergripande eller t.o.m. internationella koncerner som vuxit i storlek.

Utredningen anser att en fortsatt utveckling mot allt större, vinstsyftande aktörer riskerar att leda till mer likriktning och minskad mångfald för brukarna. Utredningen bedömer att det finns betydande risker med att ha aktörer som primärt drivs av vinstintresse inom den offentligt finansierade välfärden. Välfärdstjänsterna är inte vilka tjänster som helst – deras grundläggande betydelse för medborgarnas liv och hälsa innebär att konsekvenserna vid olika slags misslyckanden kan bli stora. Ett motiv till att låta vinstsyftande privata företag i ökad utsträckning bedriva offentligt finansierad välfärdsverksamhet har varit att öka effektiviteten och kvaliteten i dessa verksamheter. Utredningens genomgång av den forskning som analyserat frågan visar att det på många välfärdsområden saknas kunskap om vilka effekter ökad konkurrens eller fler vinstsyftande företag faktiskt har haft.

Utredningen anser att det bör införas en reglering som syftar till att offentliga medel som avsatts för välfärdsverksamhet i huvudsak ska användas till den verksamhet medlen är avsedda för.

Utredningens förslag till reglering bygger på att endast juridiska personer som har tillstånd ska få ta emot offentlig finansiering inom välfärdssektorerna. Kravet kommer att omfatta bl.a. fristående förskolor och skolor, hemtjänst, HVB, boenden för äldre, assistans och annan verksamhet för funktionshindrade samt all typ av hälso- och sjukvård. För att få ett tillstånd att motta offentlig finansiering ska den juridiska personen kunna visa att offentliga medel i huvudsak kommer att gå till det de är avsedda för, vilket inte görs idag.

För att offentliga medel i huvudsak ska gå till det de är avsedda för föreslår utredningen att en juridisk person med tillstånd att ta emot offentliga medel högst får ha ett visst *rörelseresultat*. Rörelseresultatet är ett mått på det bidrag rörelsens operativa verksamhet ger. Ett viktigt skäl för varför denna reglering valts är att en begränsning av rörelseresultatet innebär att huvuddelen av de medel som avsatts för välfärdsverksamhet då kommer att användas i verksamheten, vilket i sin tur förhindrar att stora överskott som inte används i verksamheten byggs upp i företaget eller organisationen.

Utredningen föreslår vidare att tillfälliga övervinster ska vara tillåtna om det finns särskilda skäl. Detta i syfte att parera för oförutsedda händelser eller felbudgetering som kan uppstå. Sådana övervinster ska dock återföras i verksamheten påföljande räkenskapsår. För att kraven som ställs för att få tillstånd att motta offentlig finansiering ska gå att kontrollera och följa upp anser utredningen att välfärdsverksamhet ska drivas inom en separat juridisk person. Det ska därmed inte vara möjligt att bedriva annan typ av verksamhet inom ramen för en juridisk person som bedriver offentligt finansierad välfärdsverksamhet.

Mot bakgrund av att förslaget endast omfattar verksamhet som bedrivs av juridiska personer och inte verksamhet som bedrivs av fysiska personer, föreslås ett krav på att fristående förskolor och skolor, liksom aktörer som upphandlats för att tillhandahålla vuxenutbildning endast får bedrivas av juridiska personer. Alla juridiska personer som har ett tillstånd att ta emot offentlig finansiering ska därefter årligen lämna en årsredovisning till tillsynsmyndighet. Redovisningen ska vara granskad av en auktoriserad eller godkänd revisor. Utredningen föreslår även en ägar- och ledningsprövning. Prövningen ska göras av verkställande chef eller annan som genom en ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten samt av styrelse och ägare med ett väsentligt inflytande över verksamheten.

Utredningen gör bedömningen att förslaget om tillstånd för att motta offentliga medel kommer att öka legitimiteten för den offentligt finansierade välfärdsverksamheten och bidra till att minska drivkrafterna för de stora koncernerna att växa ytterligare inom välfärden. Relativt många företag har i dag vinster som överstiger utredningens förslag till högsta tillåtna rörelseresultat.

Förslaget kommer att innebära kostnader för tillstånd och tillsyn. Dessa ska dock huvudsakligen finansieras med avgifter för tjänsterna.

Barn- och utbildningsförvaltningens synpunkter

- Barn- och utbildningsnämnden ställer sig positiv till utredningens förslag, som föregås av en gedigen utredning.
- Barn- och utbildningsnämnden gör bedömningen att det genom regleringen *tillståndsförfarande* för privata aktörer möjliggörs en allsidig och likvärdig prövning av att den ansökande aktören uppfyller de krav som ställs för att offentliga medel i huvudsak kommer att gå till det de är avsedda för.
- Utredningens förslag om krav på lämplighet hos ägare och ledning i välfärdsaktörerna samt krav på användningen av välfärdens resurser kan bidra till en större insyn och transparens, vilket är en förutsättning för medborgarnas förtroende men också förutsättning för att stärka det som är välfärdens syfte: nämligen en god kvalitet för barn och elever och för samhället i sin helhet.



Vänsterpartiets förslag till yttrande över betänkandet Ordning och reda i välfärden

Falkenbergs kommun välkomnar en begränsning av möjligheterna att ta ut vinster i välfärden, utifrån bl a följande argument:

Valfriheten

Såväl valfrihet mellan olika offentliga som privata utförare kan finnas även utan vinstjakt. Så är det i många länder. Det finns inget land som har så generösa regler för vinstuttag inom hela välfärden som Sverige har. Den utredning som tagit fram förslag på hur vinstjakten ska hanteras föreslår inte heller att valfriheten ska försvinna. Frågan är alltså inte om valfriheten ska vara kvar utan om det ska vara medborgarnas eller företagens valfrihet som värnas.

Småföretagen

Vinstregleringen kommer att stärka seriösa företag – stora som små – som sätter verksamheten före vinstjakten, vilka idag riskerar att konkurreras ut av stora vinstmaximerande bolag. I dag står tre sådana för cirka 50 procent av den privata vårdmarknaden och läget är liknande på andra välfärdsområden. Så länge de mindre företagen tar ut skäliga vinster och löner så drabbas de inte av en vinstreglering utan kan fortsätta sin verksamhet med mindre mördande konkurrens från stora vinstdrivna jättar. De senare däremot – och andra som täljer guld med täljkniv i välfärden – kommer att tvingas återinvestera mycket mer vid en vinstreglering. Det kommer att stärka och förbättra de företag som finns kvar.

Skatterna

Skatteverket har visat att 19 av de stora välfärdskoncernerna skatteplanerar och betalar ingen eller obetydligt med skatt. Det finns olika metoder för skatteplanering. Koncernbidrag kan lämnas till ett moderbolag utanför välfärdssektorn. Dessa bidrag kan bland annat användas för att betala räntor och köpa nya bolag.

Personalens villkor

Vinstdrivna bolag inom skola och äldreomsorg har generellt tydligt lägre löner (utom vad gäller sjuksköterskor), personaltäthet och andel fast och rätt utbildad personal, jämfört med offentlig sektor.

Effektiv användning av skattepengar

Välfärdsbolagen gör stora vinster. Medianavkastningen på operativt kapital – det vill säga det kapital som ägarna bidragit med och som faktiskt arbetar i företaget – ligger på 47% per år. Att jämföra med kring 10% för näringslivet i övrigt.

Vinstlobbyn påstår ofta att företagare i välfärden inte gör större vinster än företagare i övriga näringslivet, ofta till och med mindre. De syftar då ofta på vinsten jämfört med företagets omsättning, och efter att eventuella räntor betalats till ägaren eller motsvarande. Men det är inte så investerare tänker när de väljer var de ska investera sina pengar. De räknar på hur mycket pengar de kan ta tillbaka per satsad krona. Och där finns det få branscher som kan mäta sig med välfärdsbranschen. När man bara ser till ett enskilt års rörelseresultat så missar man också hur stor vinsten blir när hela eller delar av bolaget säljs längre fram. Är försäljning syftet med ägandet så gör man inte årliga vinstutdelningar. Man satsar istället på tillväxt av bolaget för att inkassera den stora vinsten senare. Det viktiga för ägarna – är vad de tjänar – inte vilket rörelseresultat som bolagen redovisar.

Verksamhetsutveckling

Att flera miljarder per år går till aktieutdelningar, uppköp av andra verksamheter och VD-löner visar att vinsten överordnas verksamheten istället för att bidra till den.

Det är sant att det finns många seriösa välfärdsföretag vars ägare startat sin verksamhet för att de brinner för och vill utveckla välfärden. Men det är också sant att lönsamheten är extremt hög i stora delar av välfärden. Varken skattefusk eller höga vinster – som plockas ut ur verksamheten – är nödvändiga för att privat välfärd ska kunna utveckla verksamheten. Tvärtom så kommer privat verksamhet att bli ännu bättre om dess ägare återinvesterar det mesta av överskotten i verksamheten. Är de inte beredda att göra det så visar de själva att de är mer intresserade av vinsten än av att leverera en bra välfärd.

Kvinnliga chefer

Såväl lönerna som anställningsvillkoren och andelen kvinnliga chefer är bättre i offentlig än i privat välfärd.

I den offentliga vården och omsorgen finns fler kvinnliga chefer än i den privata. Där finns 75,8 procent privata kvinnliga chefer mot 64,5 procent i de privata. Dessutom finns de flesta

kvinnliga chefer i privat välfärd i mindre företag medan det i stora företag med flest anställda är vanligare med män som chefer. Ägarna till de största bolagen, som gör stora vinster på vårdpersonalens arbete, är nästan bara män. Så vill man stärka kvinnors ledarskap är det bättre att behålla verksamhet i offentlig regi och att stärka mindre, icke vinstdrivna alternativ i välfärden, på bekostnad av de stora välfärdskoncernerna. Även om man ser till arbetsvillkor och löner så ligger det offentliga bättre till än de privata i de flesta fall

Kvalitet i välfärden

Generellt kan man säga att kvalitet inom välfärden är svårt att mäta men att det finns flera viktiga faktorer som visar hur vinstjakten hela tiden riskerar att undergräva kvalitén – i såväl den privata som den offentliga välfärden.

Eftersom vinstjakten sätter vinsten – inte omsorgen om brukarna eller samhället – i centrum för verksamheten så tenderar den att prioritera och försöka dra till sig de patienter eller elever som är lättast att ta hand om, och därmed lättast att tjäna pengar på. Detta på bekostnad av verksamheten i områden där det finns fler sjuka, fattiga och lågutbildade. På så sätt flyttas resurserna från de senare områdena till de mer välbeställda, och det offentliga får – berövade de resurser som gått till de privata – ta större ansvar för de som blir över. Det undergräver kvalitén hos det offentliga, samtidigt som det gör att vinsterna kan pressas upp och att kvalitén hos de privata – i bästa fall – kan bibehållas på rimlig nivå. Men i både privat och offentlig sektor leder alltså vinstjakten till att resurser försvinner – som om de hade återinvesterats eller fördelats mer jämlikt – hade kunnat förbättra kvalitén i hela välfärden.



FALKENBERG

Kommunstyrelseförvaltningen
Ekonomiavdelningen
Jan Fritz

Tjänsteskrivelse

Datum
2017-02-02

Yttrande över betänkandet **Ordning och reda i välfärden.** **KS 2016-504**

Falkenbergs kommun har beretts möjlighet att yttra sig över Finansdepartementets betänkande Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78). Utgångspunkterna i betänkandet är att det föreligger behov av att upprätta ett nytt regelverk beträffande välfärdstjänster som finansieras av skattemedel, bland annat genom öppenhet och insyn i hur offentliga medel används, samt att se över regelverk i syfte att förenkla och förbättrar förutsättningarna för idéburna aktörer inom välfärdssektorn. Betänkandets föreslagna åtgärder ska säkerställa att offentliga skattemedel används till just det som de är avsedda till, vilket följaktligen innebär att eventuella ekonomiska överskott i verksamheten ska som huvudregel återinvesteras i berörd verksamhet.

Nedan följer Falkenbergs kommuns synpunkter på delar av de förslag som presenteras i betänkandet.

Falkenbergs kommuns synpunkter

Kommunen vänder sig mot att utredaren uttrycker ett misstroende mot att privata alternativ till kommunalt bedrivna verksamheter. Det finns flera exempel på att kommuner mått bra av att alternativ till den traditionella formen av utförande av välfärdstjänster nu finns att tillgå. Alternativ innebär att jämförelser mellan olika alternativ blir en naturlig del från såväl kommun som kund/brukare vilket innebär att alla utförare ständigt måste förbättra sin verksamhet. Ökat fokus på kundperspektivet innebär att kvalitén i verksamheten måste säkerställas för att klara konkurrensen.

Utredningen tar effektivt bort alla drivkrafter till alternativt utförda offentliga välfärdstjänster. Med tanke på de utmaningar Sveriges kommuner står inför med allt fler unga och gamla borde alternativ vilka innebär ökad effektivitet och kvalitet uppmuntras.

Utredarens utgångspunkt

Utredaren menar att det finns stora övervinster hos välfärdsaktiebolagen vilkas avkastning på så kallat operativt kapital (insatt eget kapital från ägare) enligt utredningen uppgår till 47% jämfört med 10% i tjänstesektorn som helhet. Om man istället studerar den vanligt förekommande rörelsemarginalen som indikator på förekomsten av övervinster i välfärdssektorn framkommer en helt annan bild. Enligt rapport från Docent Henrik Jordahl och Ek doktor David Sundén på uppdrag av Svenskt näringsliv, är välfärdsföretagens

rörelsemarginal i nivå med tjänstesektorns som helhet, d.v.s. 5,8 procent för perioden 2010-2014.)

Utifrån välfärdsutredningens direktiv och mål borde rörelsemarginalen vara ett mer relevant mått på vinstnivån i företagen, eftersom det mäter företagets förmåga att generera överskott från intäkterna. Det anger därmed, till skillnad från avkastning på operativt kapital, en övre gräns för hur stor andel av företagets skattefinansierade intäkter som skulle kunna försvinna ur verksamheten i form av vinst till ägarna.

Vidare har Joachim Landström, vid Uppsala universitet, som utarbetat den underlagsrapport som ligger till grund för utredningens förslag till vinstreglering, i efterhand ifrågasatt hur utredningen har använt de kalkyler och beräkningsmodeller som han överlämnat till den. Särskilt kritiserar han att utredningens förslag inte tar hänsyn till så kallade värdeskapande investeringar och att en beräkning av avkastningen som baseras enbart på operativt bokfört kapital gör att lönsamheten i välfärdsföretagen framstår som orimligt hög. I bokfört kapital ingår inte mjuka tillgångar som kundrelationer, duktig personal, bra varumärke, antal lärotimmar, välutvecklade processer etc. vilket är tillgångar som betingar ett stort värde, särskilt i tjänsteproducerande verksamheter. Om avkastningen enbart beräknas som en andel av fasta tillgångar, vilket välfärdsföretagen ofta har väldigt lite av, framstår avkastningen på det insatta kapitalet per definition som orimligt hög. För tjänsteföretag i allmänhet och särskilt för välfärdsföretag finns stora värden i tillgångar som inte redovisas i balansräkningen.

Olika tolkning av möjligheterna till vinstmarginaler i välfärdsföretagen?

Givet att kvalitén på utförda tjänster är definierad och mäts på ett korrekt sätt mellan olika utförare ger höga rörelsemarginaler fler signaler. Om en alternativ utförare visar på en god rörelsemarginal kan det vara en indikation på att det finns kostnadsbesparande effektiviseringsmöjligheter inom den egna offentliga verksamheten då ersättningsnivåerna ofta baseras på egenregins kostnader för samma verksamhet. Vinstnivåerna kan alltså till viss del sägas värdera skillnader i effektivitet mellan offentlig och privat sektor.

Vinster i välfärden måste kopplas till kvalitetsfrågorna

I stället för att främja kvalitetsutvecklingen och stärka kvalitetskontrollen både för privata och offentliga utförare, väljer Utredningen en helt annan väg. I betänkandet beskrivs kvalitetsområdet som komplext och svårt, men i stället för att ge sig i kast med att avgränsa och definiera begreppet kvalitet i sammanhanget och därifrån bygga grunden för en bättre styrning, lämnar betänkandet kvalitetsområdet helt utanför i detta delbetänkande och meddelar att man i ett slutbetänkande kommer att återkomma till hur befintliga kvalitetskrav kan utvecklas.

Detta angreppssätt är underligt. Att lämna det ur kundens synvinkel så viktiga området kvalitet helt utanför arbetet när grunden byggs upp, sätter människan som mottagare och huvudintressent på undantag. Att sänka vinsterna och ta bort eventuella övervinster för tjänsteleverantörerna prioriteras således i betänkandet före vikten att uppnå eventuella kvalitetsnivåer, indirekt sätta av kunden. Att fokusera på vinstperspektivet är enögt. För att

kunna skapa en bra helhet måste kundens perspektiv vägas in. Annars blir bilden platt och halverad.

PWCs oberoende analys på uppdrag av Svenskt Näringsliv

Utredningen "Ordning och reda i välfärdens" förslag är att välfärdsföretagens maximala avkastning begränsas till sju procent plus statslåneräntan på företagets bokförda operativa kapital. I utredningen görs gällande att detta är skäligt med hänsyn till att välfärdsbolagens avkastning på bokfört operativt kapital överstiger den avkastning som är rådande i tjänstesektorn som helhet.

PwC har genom analyser presenterade i rapporten kommit fram till följande slutsatser.

Avkastning på bokfört operativt kapital är ett avkastningsmått som framför allt är tillämpligt på kapitalintensiva bolag. När det tillämpas på tjänsteföretag med små bokförda tillgångar blir resultaten lätt orimliga/intetsägande med oändligt hög avkastning.

Utredningens jämförelse mellan avkastningen på operativt bokfört kapital för välfärdsföretagen och tjänstesektorn saknar relevans. Detta beror på att tjänstesektorn som helhet innehåller branscher som till sin verksamhet och tillgångsstruktur är olika välfärdssektorn.

Förslaget om vinsttak för välfärdsbranschen från utredningen mynnar i praktiken ut i ett vinstförbud för de allra flesta företagen. Detta beror på att när vinsttaket sätts i relation till välfärdsföretagen låga bokförda operativa kapital blir den tillåtna rörelsemarginalen så låg att förslaget i praktiken kan betraktas som ett vinstförbud.

Välfärdsföretagens möjligheter att bedriva sin verksamhet blir påtagligt begränsade om utredningens förslag blir verklighet. Företagen kommer att ha små möjligheter att bygga upp ekonomiska buffertar vilket gör dem mycket sårbara för ekonomiska störningar.

PwC bedömer att en rörelsemarginal över tid under två procent som regel är otillräcklig i välfärdsbranschen för att driva en ekonomiskt sund och stabil verksamhet. Om förslaget till vinsttak skulle genomföras skulle nästan 80 procent av välfärdsföretagen tillåtas ha en rörelsemarginal som inte når upp till två procent. Inom delbranscherna förskola, grundskola och personlig assistans är andelen företag som får ha en rörelsemarginal som inte når upp till två procent ännu högre, 90, 88 respektive 94 procent.

Ägarprövning är inte fel

Det är bra att det ställs höga krav på utförare av offentligt finansierad verksamhet. En sådan prövning måste dock göras utifrån ett tydligt regelverk som inte innebär tveksamheter och onödig byråkrati. Det bör även omvänt ställas samma krav på offentliga utförare av välfärdstjänster. Det hade varit på sin plats om utredningen resonerat i dessa termer inom ramen för det demokratiska systemet.