

Konkurrens och brist på konkurrens i välfärden

SNS-seminarium om Välfärdsutredningen

Stefan Jönsson

2017-05-23

Konkurrensutsättning kan ge effektivitet och högre kvalitet

- » Privata företag kan antas sträva efter att maximera sina intäkter och minimera sina kostnader.
- » Om det finns konkurrens från andra företag stimuleras företagen att förbättra nyttan för sina kunder, t.ex. genom högre kvalitet eller lägre priser.
- » Samtidigt strävar de efter att minimera sina kostnader t.ex. genom effektivisering eller nya produktionsmetoder.
- » Att upphandla varor och tjänster i konkurrens kan därför vara ett effektivt sätt bedriva verksamheter med högre kvalitet och lägre kostnader än att producera allt i egen regi.
- » Att anlita privata företag *utan konkurrensutsättning* behöver däremot inte alls leda till ökad effektivitet eller bättre kvalitet.

Välfärdsutredningen håller med...

- » *”Från studier av många marknader vet vi att **konkurrens** mellan vinstsyftande producenter ofta leder till **effektivitetshöjande och produktutvecklande innovationer**” (Vinstsyftets för- och nackdelar, Välfärdsutredningens huvudbetänkande sid 314)*
- » *”Det finns undersökningar som indikerar att **konkurrensen** kan ha **minskat kostnaderna utan att kvaliteten försämrats** och därmed kan ha haft positiva konsekvenser för **kostnadseffektiviteten**” (Välfärdsutredningen sid 298)*

..men pekar på problem med selektion och ökade volymer

*”Det finns även studier som visar att allt fler **privata utförare** kan ha lett till **ökade kostnader** genom att produktionen av välfärdstjänster har ökat” (Välfärdsutredningen sid 298)*

*”inom **skolväsendet** finns särskilt stora problem eftersom ersättningssystemet ger incitament till **segregation** och eventuella **effektivitetsvinster inte kommer det offentliga tillgodo**”*

”Inom hälso- och sjukvården finns risk för att vinstsyftande vårdgivare riktar in verksamhet på grupper som är förknippade med låga kostnader”

Problemen beror på att företag anlitas utan konkurrensutsättning!

- » De problem som beskrivs handlar nästan uteslutande om skolan och assistansersättningen.
 - » Omfattas inte av LOU.
 - » Ersättningen reglerad i lag – ingen konkurrensutsättning.
 - » Utförarna kan välja att bedriva verksamheter i de delar av marknaden där ersättningen är högre än kostnaderna.
 - » Effektivitetsvinster stannar hos utförare
-
- » Selektion och ökade volymer uppstår knappast vid upphandlingar i konkurrens!
 - » Utredningen har inte visat att det finns ”övervinster” eller selektionsproblem på de välfärdsmarknader där uppdrag tilldelas efter konkurrensutsättning.

Förslagets utformning minskar möjligheterna till konkurrensutsättning

- » Endast företag med särskilt tillstånd ska få ta emot offentlig finansiering

Inträdeshinder!

- » Företag med tillstånd att ta emot offentlig finansiering får inte ta emot annan finansiering

Hindrar stordriftsfördelar.

Omöjligt utnyttja kapacitet och kompetens i privata företag – ens i en nödsituation (jmf. massvaccinering).

- » Undantag från LOU för välfärdstjänster under tröskelvärdet

Köp upp till 7 mkr helt oreglerade.

Små möjligheter till uppföljning och tillsyn, risk för korruption.

Allt är kvalitet!

I slutbetänkandet används kvalitet i många betydelser:

*”begreppet kvalitet används vanligen för att **värdera något i positiv eller negativ mening**” (s 41)*

*”för att värdera kvalitet [bör man] utgå från de **mål som anges i lagstiftning** eller andra [...] mål” (s 42) [t.ex. god hälsa, respekt för människors lika värde, utjämna skillnader]*

*”kvalitetsmätningar [...] kan användas för att ge brukare ett **underlag** med vars hjälp de kan **välja utförare** av en specifik välfärdstjänst” (sid 133)*

*”Kvalitetsmätningar kan ha som primärt syfte att **höja kvaliteten** i en verksamhet” (sid 134)*

*”Mätningar kan användas som ett hjälpmedel för kommuner och landsting att **följa upp** att de får de tjänster som de har upphandlat” (sid 134)*

*Mätningar kan också bidra till **styrning av verksamheter** eller hela välfärdssystem” (sid 134)*

*Det sägs ibland att **’det som mäts blir gjort’**. Omvänt finns en risk att det som inte mäts inte blir gjort” (sid 136)*

Kvalitet vid köp från privata företag

- » Köp från privata företag förutsätter uppföljning och kontroll.
- » Kvalitet = alla egenskaper förutom pris.
- » Alla önskvärda egenskaper bör formuleras som krav i upphandlingen.
- » Alla krav som ställs måste kunna följas upp.
- » Den upphandlande myndigheten har alltid ansvar för kvaliteten och att mål uppfylls.

- » Om man inte kan beskriva det man vill köpa på ett sätt som går att följa upp bör man inte upphandla!

Valfrihetssystem är ett alternativ

- » Vill man ta hänsyn till aspekter av kvalitet som inte går att mäta är **valfrihetssystem enligt LOV** ett alternativ.
- » Brukaren får välja leverantör skönsmässigt, dvs. utan att motivera eller rangordna.
- » Kan stimulera **kvalitet som brukaren kan bedöma** - främst tillgänglighet och bemötande (men de flesta är nöjda med den närmaste).
- » Möjlighet att **byta utförare** när man vill.
- » Den upphandlande **myndigheten har alltid ansvaret** för kvaliteten, dvs. att alla krav uppfylls.
- » Ersättningen bör anpassas efter brukarnas behov och förutsättningar (för att inte stimulera selektion).
- » Ekonomiska resultat bör följas upp för att kontrollera om ersättningen överstiger kostnaderna.

Förslagen i slutbetänkandet

- » **Krav att bedriva verksamhet i separat juridisk person har ändrats till ”bör” (?)**

Bra! KKV påtalade att förslaget hade gjort det omöjligt att utnyttja kompetens och kapacitet i privata företag, ens i nödsituationer.

- » **Sekretessbrytande regler**

Allt som förbättrar möjligheterna att följa upp upphandlingar leder till bättre förutsättningar för konkurrens och kvalitet.

- » **Mer resurser till UHM för att ge stöd vid upphandlingar**

Bra, men förslaget att minska KKV:s anslag är oacceptabelt och orimligt (ökade resurser till UHM minskar inte behovet av tillsyn)

Bättre statistik om offentliga inköp

- » Utredningen borde analyserat betydelsen av konkurrens (och bristen på konkurrens) för kvalitet och kostnader.
- » Idag omöjligt pga. brist på statistik.
- » Samla information om myndigheters inköp:
 - Vad som köps (t.ex. CPV-koder).
 - Från vem (organisationsnummer).
 - Belopp (kr).
 - Regelverk (t.ex. LOU eller skollagen).
 - Hur konkurrensutsättning gått till (antal anbud).
 - Pris (om möjligt).
 - Alla utbetalningar till företag (över t.ex. 100 00 kr) oavsett regelverk.

Sammanfattning

- » Upphandlingar i konkurrens kan ge högre kvalitet och lägre kostnader än att driva verksamheter i egen regi.
- » Att anlita privata företag *utan konkurrensutsättning* behöver däremot inte alls leda till ökad effektivitet eller bättre kvalitet.
- » Om privata företag ska anlitas bör detta ske genom konkurrensutsättning.
- » Om man inte kan beskriva det man vill köpa på ett sätt som gör att följa upp bör man inte upphandla!
- » Utredningen har inte visat att det finns ”övervinster” eller selektionsproblem på de välfärdsmarknader där uppdrag tilldelas efter konkurrensutsättning.
- » Förslagen om vinstbegränsning bör inte omfatta tjänster som upphandlats enligt LOU.

» Tack!