

**Efter riskkapitalister
och marknadssystem:
Låt personalen
utveckla välfärden**



**Vänsterpartiet
2014**

Innehåll

Sammanfattning	3
Tidigare förslag mot vinster i välfärden och för mer personal	5
Därför räcker det inte att bara ta bort vinsterna och öka resurserna	7
Exempel på nydanande välfärd	9
Styrkor med personalinflytande och styrning bortom marknadssystemen	12
Så får vi en välfärd som utvecklas av personalen	13
Källor	16

Sammanfattning

Vänsterpartiet har sedan tidigare presenterat förslag för en välfärd fri från vinstintressen. Skattemedlen ska gå dit de är avsedda och aktörer som bara är ute efter vinst ska inte få styra över skolan, vården och äldreomsorgen. Vi vill därför lagstifta mot vinstuttagen. Men vi vill inte tillbaka till tiden innan privatiseringarna – vi vill gå framåt. Här presenterar vi nästa steg för att göra välfärden bättre.

Vi vill att välfärdens organisering ska präglas av större tillit till de som gör jobbet. Det är dags att lämna marknadssystemen bakom oss och istället se till att de anställda får inflytande över verksamheten. Det är lärarna, undersköterskorna, läkarna, sjuksköterskorna och alla de andra som jobbar i välfärden som kan den bäst och vet vad som behövs. Så blir välfärden bättre för eleverna, patienterna och de äldre som behöver extra hjälp i vardagen.

Att göra detta innebär ett stort skifte i den svenska välfärden och är en process som behöver ske på många plan samtidigt. För att från nationell nivå driva på det satsar vi 1 miljard kronor till en fond för att stödja de som ökar inflytandet för anställda och brukare och som lämnar marknadssystemen bakom sig. Dessa medel ska kunna sökas av kommuner, landsting och alternativa välfärdsutförare. Det finansierar även ett Center för välfärdsutveckling för att ta fram och sprida kunskap om alternativa organisationsformer och om hur personalens kunnande och engagemang bäst kan tas tillvara.

När vi tar bort vinstintresset öppnar sig en historisk möjlighet för anställda att ta över verksamheter från de tidigare ägarna. När vinstuttagen stoppas kommer många ägare till privata välfärdsverksamheter att ombilda sig till bolag utan vinstintresse, medan andra ägare enbart är intresserade av att göra vinster. När möjligheten till vinstuttag försvinner kommer ägare av den senare typen därför att vilja dra sig ur välfärden. I många fall kommer verksamheten då övergå till att på vanligt sätt bli en del av det offentliga. Vänsterpartiet föreslår nu, som komplement till detta, att de anställda ska ha möjlighet att ta över verksamheten ska stödjas. Medel ska kunna sökas från den nya fonden för att genomföra en sådan process på bästa möjliga sätt. Det kan till exempel handla om att få den nödvändiga utbildningen eller hjälp med hur man driver ett personalkooperativ. För att stödja att personalen tar över vill vi även förbättra möjligheterna att ta lån för dem och andra icke vinstdrivande verksamheter. När de tidigare ägarna drar sig ur kan de anställda ta över en sådan verksamhet på flera olika sätt. Det kan ske som aktiebolag utan vinstintresse, ekonomisk förening eller liknande, alternativt som ett så kallat självstyre inom det offentliga (intraprenad). Istället för riskkapitalister och andra som bara är ute efter vinster ska verksamheten drivas av de som brinner för den och kan den bäst.

Även den offentliga välfärden behöver bli bättre. Inom stora delar av det som är kvar i offentligt drift råder idag marknadsinspirerade styrsystem, New Public Management (NPM). Resultatet är att offentliga verksamheter ibland har problem som liknar de hos de vinstdrivande. Dessa marknadssystem har gett märkliga och oönskade konsekvenser. Samtidigt är det inte önskvärt att gå tillbaka till den inte sällan stelbenta och byråkratiska välfärd som fanns innan dessa infördes. Vi vill därför stödja anställda att ta över huvudansvaret även i offentliga välfärdsverksamheter. Det sker då i självstyren, det vill säga självständiga enheter inom det offentliga. Även former för att utveckla offentlig välfärd i den riktningen men inom ramen för mer traditionell kommunal-/landstingspolitisk drift ska uppmuntras. Redan idag finns det exempel på sådana verksamheter, men de utgör undantag. För att driva på detta ska medel kunna sökas från den nya fonden och centret för välfärdsutveckling ska bistå med kunskap och erfarenhet.

Genom att personalen får ökat inflytande över välfärden tas deras kunnande och engagemang till vara. Det är de som kan verksamheterna och bäst kan möta

brukarnas önskemål. Valfärden blir bättre. Ett sådant skifte är även viktigt för att få en bättre arbetsituation för de anställda. I valfärden finns de största yrkesgrupperna för kvinnor i Sverige. Att flytta makten så att de själva bestämmer över sitt arbete är kraftfull feministisk politik.

Med ökat ansvar och bättre villkor höjs dessutom dessa yrkens status, vilket gör det lättare att få personer att utbilda sig och söka sig dit. För att möta den hotande personalbristen på många välfärdsområden är sådana reformer av stor betydelse.

Tidigare förslag mot vinster i välfärden och för mer personal

I välfärden ska kvaliteten och behoven alltid komma i första rummet, inte möjligheten att berika sig på verksamheten. I skola och förskola ska det finnas personal så att varje barn får det stöd de behöver, något som inte får prioriteras ned för att skapa vinstutdelning till ägarna. När vi besöker vårdcentralen eller flyttar in på ett äldreboende ska vi kunna känna trygghet i att det är de behov vi har som avgör vilket stöd vi får. Ingen ska någonsin bemötas utifrån hur lönsam hen anses vara.

För att nå dit behöver välfärden avkommersialiseras. Den modell som Vänsterpartiet har föreslagit för detta är utformad så att välfärden befrias från kommersiella intressen och verksamheterna kan fördelas dit de bäst behövs, samtidigt som alternativa utförare får goda möjligheter att driva sin verksamhet. De av dagens vinstsyftande företag som är intresserade av att vara med och utveckla välfärden även utan vinstsyfte, kan då välja att övergå till en särskild bolagsform där vinsten inte är styrande. Genom att använda denna bolagsform, som redan finns men som idag sällan används, löser vi även problemet att riskkapitalbolag via uppköp och försäljning av företag gör vinstuttag från skattemedel.

Förslagen gäller villkoren för hur skattemedel tilldelas icke-offentliga verksamheter. Eftersom fördelningen av skattemedel är något vi gemensamt har att besluta om är detta förhållandevis enkelt att reglera. I de fall någon vill starta välfärdsverksamheter som finansieras privat istället för med skattemedel, står det dem fritt att göra så och de berörs då inte av våra förslag.

Vänsterpartiets modell i korthet (presenterad i Almedalen 2012)

- Lagstifta om att skattebetalarnas pengar inte ska kunna gå till vinstsyftande eller vinstutdelande företag verksamma i kärnverksamheterna inom vården, äldreomsorgen, skolan och förskolan. Alla skattemedel ska komma välfärdens brukare till godo. Kooperativa företag och ideellt drivna utövare ska fortsatt kunna ges offentliga medel för att bedriva sin verksamhet på dessa områden om de driver den utan vinst. Detsamma gäller andra ägarformer som övergår till att bedriva sin verksamhet utan vinstsyfte.

- Lagstifta om att beslut från kommunen, landstinget, regionen eller staten ska vara en förutsättning när icke-offentliga aktörer driver skattefinansierad välfärdsverksamhet. Det innebär att LOV samt berörda avsnitt i skollagen och hälso- och sjukvårdslagen upphävs, eftersom de idag ger företag rätt att själva bestämma var och när de startar vissa verksamheter för skattepengar. Icke-offentliga aktörer som bidrar till välfärden kan fortsatt få skattefinansiering, samtidigt som välfärden blir mer sammanhållen och jämlik. Vi löser problemet med den överetablering i rikare områden som idag sker på resurssvaga områdens bekostnad. Det blir möjligt att fördela välfärdens resurser efter behov istället för efter olika gruppers varierande lönsamhet.

Vi föreslår att det nya regelverket införs med vissa övergångsregler. Det ska vara möjligt för kommuner, landsting och regioner att ansöka till ansvarig myndighet om uppskov i upp till två år, vilket ska kunna beviljas om det krävs för att säkra kvalitén på välfärden under övergångsperioden. Till detta kommer att det kan finnas ingångna avtal som behöver löpa ut. Övergången till en välfärd fri från vinstintressen ska ske med medborgarnas rätt till bra välfärdsverksamheter i första rummet, varje dag och över allt.

Satsningar på mer personal och utbildning

Vinstdrivande välfärd har generellt sett lägre personaltäthet än den icke vinstdrivande. Till exempel har privata gymnasieskolor 19 procent färre lärare per elev jämfört med de kommunala enligt SCB. Socialstyrelsen visar att inom äldreomsorgen är personaltätheten cirka 10 procent lägre i den privata jämfört med den offentliga. Den stora kostnaden i välfärden är personalen och det är inte

förvånande att det är där de vinstdrivande skär ned för att kunna göra vinster. Ett stopp för vinstintresset i välfärden skulle därför innebära tusentals nya jobb och ökad personaltäthet.

Vinstintresset är dock inte det enda problemet i välfärden. Det skulle bli fler anställda om vinstintresset försvann men det behövs mer. Under lång tid har det på många håll i välfärden funnits stor resursbrist med underbemanning som resultat. De anställda inom vård, skola och omsorg pressas ofta hårt med orimlig arbetsbelastning. För att åtgärda detta krävs kraftiga satsningar på fler anställda. Det är nödvändigt för att ge höjd kvalitet för de äldre, mer hjälp till de elever som behöver det mest och mer tid för patienterna i sjukvården. Det skulle ge en bättre arbetssituation för personalen.

Vänsterpartiets budgetalternativ innehåller satsningar på vård, skola och omsorg som skulle skapa tiotusentals nya jobb. Inom äldreomsorgen tillförs resurser som motsvarar cirka 10 000 fler undersköterskor. I skolan skulle 6 000 nya lärare kunna anställas. Vi vill tillföra barnomsorgen resurser som innebär 4 600 fler anställda. Inom sjukvården skulle vår budget räcka till minst 3 000 nyanställda sjuksköterskor, barnmorskor, sjukgymnaster, med mera.

Det krävs även stora utbildningssatsningar för att den personal som finns i välfärden ska få rätt kompetens. I vårt budgetalternativ avsätter vi medel för betald specialistutbildning för sjuksköterskor och vi vill göra en långsiktig satsning på utbildning för att personalen inom äldreomsorgen. Anställda som saknar rätt utbildning ska kunna få det och kommunerna få statliga resurser för att anställda vikarier för att täcka upp för de som studerar. Våra satsningar på utbildningsvikariat möjliggör 9500 platser om året inom äldreomsorgen och andra angelägna områden.

Därför räcker det inte att bara ta bort vinsterna och öka resurserna

För att förstå hur välfärden, även den offentliga, behöver utvecklas får vi gå tillbaka i tid och se till hur försök redan har gjorts. Det är dock försök som till stora delar misslyckats och som har fört oss till den situation vi befinner oss i idag. Forskarna Hans-Åke Scherp och Åke Sandberg har beskrivit det bra i *Tankar om politisk styrning av offentlig verksamhet*, respektive *Värden i välfärden – Om styrning och organisering efter New Public Management*.

På 1980-talet debatterades problem i den offentliga sektorn med byråkratisering, tröga beslutsvägar och bristande möjligheter för människor att påverka och välja. Decentralisering med ökat inflytande för anställda och brukare fördes på tal men idéerna ledde sällan till några konkreta förändringar. Det är idag hög tid att utforma modeller som verkligen löser detta. Först måste man dock hantera en modell som även den fördes fram som lösning på dessa problem och som kom att bli den dominerande inom offentlig sektor, New Public Management (NPM). En modern modell för den offentliga välfärden måste korrigera marknadssystemet NPM:s brister utan att för den skull backa till 1980-talets styrmodeller.

New Public Management är en avgörande orsak till kvalitetsförsämringar inom t ex vård, omsorg och skola. Ekonomer, jurister och administratörer har fått stärkt ställning gentemot den personal som jobbar i verksamheten och brukarna. NPM bygger på detaljerad toppstyrning och kontroll. Offentliga enheter agerar gentemot varandra i köp-och-säljssystem. Modellen präglas av en misstro där överliggande nivå formulerar preciserade mål för underliggande nivå och kvantitativa mätsystem mäter hur en enhet förverkligat målen. Enheter rangordnas för att hjälpa "kunderna" att välja. Genom att enheter konkurrerar med varandra har man räknat med höjd effektivitet och att personalens ansträngningar att arbeta med kvalitetsförbättringar ska öka. Eftersom NPM betonar yttre motivation för personalens drivkraft ligger fokus i styrningen på kontroller, inspektioner och sanktioner.

I NPM har verksamheter som mål att bli bäst. Det kan låta rimligt, men ett bättre mål vore att ständigt bli bättre. Att bli bäst bygger på konkurrens och utslagning som drivkraft. Ett problem med det är att man inte behöver vara bra för att vara bäst om de andra är sämre. Att istället ständigt ha målet att bli bättre innebär en högre ambitionsnivå. Med målet att bli bäst vill man heller inte hjälpa andra eftersom det kan leda till att man förlorar sin position. Men att sträva efter att ständigt bli bättre hotas inte av att även andra blir bättre, vilket gör att man kan samarbeta för att utvecklas gemensamt.

I grunden innebär NPM att man försöker omvandla offentlig sektor enligt företagsekonomisk modell. Välfärdssektorn är dock inte någon naturlig marknad där kunder handlar för egna pengar. I stället har det skapats en pseudomarknad där priset för olika tjänster är fast och bestäms av kommunen/landstinget och där enheter som köper tjänsterna internt "handlar" med skattepengar.

Välfärdssektorn har blivit ett köp-och-sälj-system där olika enheter, t ex olika avdelningar på ett sjukhus, handlar med varandra. Resultat ska redovisas och budget hållas, vilket har lett till att t ex vårdkedjor splittrats. Ibland har systemet fått både märkliga och förödande konsekvenser. Patienter behandlas för åkommor utan ett helhetsperspektiv, vilket kan leda till felmedicineringar och i värsta fall fysiska men. Olika åkommor prissätts på olika sätt av landstingen. Multisjuka personer och patienter med svårbehandlade symptom har som konsekvens blivit olönsamma. Ett resultat av det är att privata vårdcentraler drar sig till välbärgade områden, där befolkningen är som friskast, medan socioekonomiskt mer utsatta områden blir mindre intressanta trots att behoven där är störst. Socialstyrelsen har visat att allvarligt sjuka har fått vänta på vård medan patienter med lindrigare åkommor fått

gå före. Prestationsersättningar och prislistor har på många håll ersatt tilltron till personalen och deras etik och kunnande. Det har till exempel fått som följd att läkare tvingas in i ett system som i praktiken uppmuntrar manipulation av diagnoser. Vissa diagnoser ger helt enkelt mer pengar än andra.

NPM är ett olämpligt styrsystem för offentligt drivna verksamheter. Efterfrågan är av naturliga skäl begränsad av det offentliga budget och dessa köper det mesta av tjänsterna av sig själva till priser som man själv bestämmer.

Styrmodell och mål för verksamheten måste gå hand i hand. I dagens välfärdssektor spretar mål och styrning åt olika håll. För offentlig verksamhet har vinstmålet översatts till att hålla budget, plocka in prestationsersättningar, räkna nybesök och pinnar. Det gör att andra mål om verksamhetens kvalitet, brukarnas upplevelse av tillfredsställelse och de anställdas arbetsvillkor kommer i konflikt med NPM. Idag ser vi resultatet av de förändringar som införts och det är tydligt att offentliga välfärdsverksamheter inte bör låtas vara företag.

Men styrs då all offentlig välfärd så här idag? Lyckligtvis inte. Det finns exempel på verksamheter som gått emot strömmen och/eller som tänkt om. Innan vi går in på hur vi vill utveckla den samlade privata och offentliga välfärden vill vi visa på några sådana exempel.

Exempel på nydanande välfärd

Även om marknadssystemen idag präglar stora delar av svensk välfärd finns det exempel på verksamheter med modernare organisering, mer inflytande från personal och verklig valfrihet i vardagen för brukarna. Det finns även en intressant utveckling i länder som Norge, Danmark och Nederländerna som visar hur man kan gå andra vägar än New Public Management. Här redovisas några sådana exempel.

Kommunal äldreomsorg med nydanande arbetssätt

På flera håll inom kommunala särskilda boenden och hemtjänst finns det verksamheter som har byggt upp alternativ till NPM-logiken och har inflytande för anställda och brukare.

Äldreboendet Gerdas gård i Högsbo i Göteborg har blivit en förebild för äldreboenden i Sverige och har även väckt internationell uppmärksamhet. Vid senaste årsskiftet övergick verksamheten till intraprenad, det vill säga en självstyrande enhet som fortfarande utgör en kommunal verksamhet. Men redan för några år sedan började man på Gerdas med ett arbetssätt som liknade intraprenadens. Sedan dess har medicinförbrukningen hos de äldre gått ner, ekonomin förbättrats och sjukskrivningarna hos personalen minskat kraftigt. Personal berättar att de ser det som att de jobbar i någons hem, inte att de äldre bor på deras arbetsplats. Hyresgästerna och personalen är delaktiga i alla beslutsprocesser som rör dem. Det finns en pub på boendet och man gör utflykter som de äldre beslutat om som kryssningar, badresor och "Lotta på Liseberg".

I Norrköping håller kommunen på att införa reformen "Mina timmar" för äldre i behov av hemtjänst. Det går ut på att stärka den enskildes valfrihet och självbestämmande när det gäller utformning av hemtjänsten i det egna boendet. Istället för den stelbenthet som präglar delar av äldreomsorgen ska den själv kunna välja vad man vill ha mest hjälp med. Det innebär att de serviceinsatser som en person får beviljade skapar en tidsram som blir hans "Mina timmar". Utifrån dessa kan den äldre välja bland olika serviceinsatser som hjälp med inköp, ärenden, promenader, städning och tvätt med mera. Den äldre kanske inte anser sig behöva städning varje vecka och kan då byta det mot något annat i stället. Det är också möjligt att lägga samman insparade timmar.

Brommagården, ett kommunalt äldreboende med inriktning på demens, vann 2012 Stockholms stads kvalitetspris i klassen äldreomsorg med motiveringen att "Brommagården har tydliga åtaganden med de äldres behov av trygghet och välbefinnande i fokus och att alla medarbetare är delaktiga i verksamhetsplaneringen." De äldres beslutanderätt och inflytande är viktiga i verksamheten. Brommagården jobbar aktivt med mat och måltidssituationen där de boende är representerade i ett matråd, vilket har gett gott betyg i smaktester som har gjorts.

I stadsdelen Skönsmon i Sundsvall skapade hemtjänsten 2012 en helt ny organisation för verksamheten utifrån de äldres behov av kontinuitet och trygghet. Tidigare arbetade en person heltid med att placera ut personalen hos de äldre varje dag. Det togs liten hänsyn till kontinuitet och personalen visste inte på morgonen vilka de skulle besöka just den dagen. Nu jobbar de anställda i tre mindre daggrupper, och en nattgrupp, med nio personer i varje. Varje grupp lägger sitt eget schema, både över en sex-veckors period men även dag för dag. Därigenom har personalkontinuiteten ökat. Antalet olika personer i personalen som den äldre har kontakt med har minskat från 25 per månad till cirka 10. Alla äldre har två kontaktpersoner i varje grupp. Varje dag träffas den egna gruppen och går igenom brukarnas behov för dagen, och det finns stort utrymme för flexibilitet. Personalen har också ett stort ansvar i biståndsbedömningen. Nu har beslut fattats om att denna modell ska införas i hela kommunen.

Exempel på kommunala skolor

Även inom den kommunala skolan finns det många exempel på hur ett nydanande arbetssätt kan bära frukt och lyfta elevers välmående och prestationer.

Grundskolan Malmaskolan i Kolsva i Köpings kommun visar att en ambitiös satsning på elevhälsa och kunskapsresultat går hand i hand. Med målet att alla elever ska må bra i kropp och själ har gymnasiebehörigheten höjts till hundra procent. Arbetssättet gynnar de elever som kommer till skolan med oro för hur det är hemma, kanske för att en förälder dricker. På Elevhälsans morgonmöten tre dagar i veckan träffas rektor, skolsköterska, specialpedagoger, studie- och yrkesvägledare, kurator och speciallärare för att dryfta problem och hur de kan lösas. Vid ett längre veckomöte deltar även psykolog, läkare, socionom samt föreståndare för fritidshemmet och ungdomsgården. Denna framgångsrika satsning på elevhälsa har rönt stor uppmärksamhet i skolvärlden. Det framgångsrika hälsoarbetet bygger på brett deltagande bland personalen och alla yrkesgrupper är lika viktiga i arbetslaget. Det är personalens kompetens och bedömningar som avgör.

Grundskolan Gumaeliuskolan årskurs 7-9 i Örebro kommun drivs sedan 2007/08 som intraprenad, en kommunal verksamhet med ett större mått av självständighet framför allt vad gäller ekonomin. Skolbiblioteket är välutrustat, specialpedagoger finns, bland annat för att stötta de elever med ADHD och Aspergers syndrom. Lärartätheten är högre än genomsnittet. De profilfrågor som skolan fokuserar på har växt fram underifrån. Profilerna är bland annat dans, ishockey, matematik. Skolan är bra på att ta hand om barn med särskilda behov och barnpsykiatri rekommenderar ofta föräldrar att låta sina barn gå på skolan.

Vänsterpartiet har också i rapporten "Ska lärarna eller vinstintresset styra skolan?" lagt inriktningsförslag för bland annat hur lärarna och skolledarna ska få en större roll för att utveckla undervisningen och skolans verksamhet.

Alternativa utförare med annan logik än vinstmaximering

Idéburna verksamheter utan vinstsyfte förekommer i olika former inom välfärden. De drivs bland annat som personalkooperativ, brukarkooperativ, stiftelser och föreningar.

Ersta diakoni är en ideell förening med kristen värdegrund som bedriver sjukvård, socialt arbete, utbildning och forskning. Man har Sveriges största non profitsjukhus för planerad vård. Det sociala arbetet utförs inom äldre-, individ- och familjeomsorg. Ersta avsåg sig hemtjänstverksamheten då det borgerliga styret i Stockholm gav en ersättning som inte kunde ge de äldre en tillräckligt god hemtjänst.

Värmdö kooperativa hemtjänst drivs av ett personalkooperativ som styr och äger verksamheten tillsammans. Resultatet är en mycket populär hemtjänst som bara några månader efter starten hade tagit över hälften av Värmdö kommuns vårdtimmar inom hemtjänsten. Idag har de 20 anställda och de planerar att fastanställa några av de senast anställda timvikarierna. Kooperativet har personal utbildade inom demens och har kunskaper i kostlära.

Brännagården några mil utanför Östersund ägs av ett omsorgskooperativ av personal och boende i bygden. Det finns åtta rum för korttidsvistelser och sex för permanent boende. Östersund kommun har ett tioårigt avtal med Brännagården om korttidsplatserna. Både de boende och personalen har överlag koppling till bygden och Brännagården sköter också hemtjänsten i närområdet. Organisationsformen bäddar för stort engagemang och delaktighet bland personalen och de har fått såväl den lokala Vård- och omsorgsnämndens kvalitetspris, som internationell uppmärksamhet.

Detta är några exempel på icke vinstdrivande aktörer inom välfärden. Idag domineras den privat drivna välfärden av de stora vinstdrivande koncernerna, bland de största ägs nästan alla av riskkapitalbolag. De konkurrerar ofta ut de mindre, idéburna aktörerna. De senare möter hinder för att växa och utveckla verksamheterna. Famna, riksorganisationen för idéburen vård och omsorg, konstaterar att de största problemen är brist på finansiering och vid upphandlingarna. Det är svårt att få tillgång till kapital för långsiktiga lösningar. Enligt Famna har fyra av tio idéburna aktörer hindrats från att utveckla verksamheten de senaste 3-5 åren på grund av svårigheter med finansieringsfrågan.

Exempel från länder som redan ökat inflytandet för anställda och brukare i den offentliga välfärden

I Danmark har tillskyndare av New Public Management varit självkritiska när systemets brister har uppdagats allt eftersom. Nu har en tillitsreform med en helt annan inriktning satts i Köpenhamns hemtjänst. De äldre får ett hembesök där samtal med brukarna avgör vad som ska göras under dagen. Erfarenheterna är positiva både för de äldre och för personalen. Detta handlar konkret om att ta tillvara de anställdas fackkunskap och kompetens. Till skillnad från tidigare har de nu stort självbestämmande utifrån överordnade politiska mål och tillämpning av riktlinjer. Dessutom satsar Köpenhamns kommun brett för att organisera verksamheterna utifrån tillit till det professionella och yrkesmässiga omdömet. Arbetet leds av en styrgrupp med de sju förvaltningsledningarna och de fackliga organisationerna.

Norges modellkommunmetod drevs fram av norska Kommunal och prövades i ett tiotal kommuner 1998-2003. En del i detta var att kommunerna förband sig att inte privatisera verksamheter under projektiden. Sedan 2005 pågår ett liknande projekt – kvalitetskommunprogrammet. Grundsynen är att det finns ett nära samband mellan goda arbetsvillkor och levererande av bra tjänster. Strategin för att uppnå bådaderna är att kunskap och initiativ växer nerifrån, och att utveckla samarbete i stället för konkurrens. Modellerna bygger på tillit till de anställda, deras kompetenser och förmåga att samarbeta i stället för misstro, kontroll, köp-och-sälj-system och privatiseringar. Personalen uppmuntras att komma med förslag på hur verksamheten kan förbättras. Förslagen behandlas i en grupp av politiker, förvaltningen och anställda och arbetsgrupper utvecklar förslag som man vill jobba vidare med.

Nederländerna har en lag om medbestämmande för brukarna inom social- och hälsovården. Lagen är en ramlag som ger stort utrymme för lokalt självbestämmande. Den infördes eftersom man såg hur ojämlikheten mellan producenter och klienter skapade ett behov av organiserade former för brukarinflytande. Det ska finnas i alla organisationer inom hälsosektorn som finansieras med skattemedel. Det finns en samlande organisation på nationell nivå för brukarområden inom hälsosektorn. Den samråder med regeringen och andra aktörer, och erbjuder information, stöd och utbildning för de mer än 2200 brukarråden.

Styrkor med personalinflytande och styrning bortom marknadssystemen

Hur en arbetsplats styrs har stor betydelse för medarbetarnas engagemang för att göra ett gott arbete. Avgörande är att personalen drivs av inre motivation i stället för den yttre motivation som bygger på detaljstyrning uppifrån och kontroll. Den inre motivationen stärks om man ser den egna arbetsinsatsens betydelse för förverkligandet av ett uppdrag som upplevs vara meningsskapande. De anställdas inre drivkraft präglas av att man primärt anstränger sig på grund av omtanke om de som berörs av verksamheten, inte för att vinna tävlingar med andra medarbetare och verksamhetsenheter, något som belyses i Scherp, 2014.

Professionaliteten och kompetensen stärks dessutom om personalen är delaktig i kunskapsbildningen om hur verksamhetens som helhet ska kunna utvecklas på bästa sätt. När de som kan den konkreta vardagliga verksamheten bäst också kan påverka den mest blir kvaliteten och trivseln högre. En och samma arbetsinsats upplevs olika beroende på om man upplever sig vara medskapande eller om man är detaljstyrd och kontrollerad uppifrån. Utifrån ett lärande- och utvecklingsperspektiv på styrning utgår personalen från sina egna erfarenheter om hur man bör hantera verksamhetens vardagliga innehåll.

Oavsett val av styrmodell behövs någon form av uppföljning och utvärdering. I NPM-modellen är inspektioner och kontroll av underliggande enheter centralt. Utifrån ett lärande- och utvecklingsperspektiv där olika nivåer möts för att bedöma verksamheten är istället utvecklingsdialoger ett viktigare instrument för kvalitetsutveckling. Det handlar om kvalitetsutveckling utifrån det sammantagna komplexa uppdraget i stället för att rikta in sig på det som är lätt att mäta men som ofta blir missvisande.

Vid utvecklingsdialoger möts över- och underliggande nivåer där man delar med sig av olika bilder av verksamheten som underlag för fortsatta gemensamma utvecklingsinsatser. Huvudfokus ligger på det gemensamma lärandet om hur man ska få till en allt högre kvalitet i verksamheten.

Innehållet i en utförares verksamhet, pedagogisk inriktning och strategier för vården och omsorgen, synen på de anställda och brukarna, är det som mynnar ut i praktiska skillnader för brukarna i verksamheten. Detta är centralt om man vill utveckla inflytande och valfrihet för brukarna inom offentliga verksamheter och inom idéburna alternativ. Detta kan sägas utgöra verklig valfrihet då det primära är att brukarna kan välja mellan olika innehåll och tjänster i den verksamhet man möter, istället för att begränsas till att välja mellan aktörer och företag.

Inom hemtjänsten kan det handla om att de äldre inom behovsbedömningens resursramar själva kan välja vad som är viktigaste för dem för dagen eller i veckan. De kan till exempel påverka valet mellan att handla en extra gång, få sällskap på en promenad eller bara sitta och prata och dricka kaffe en stund. Eller kunna påverka vem som kommer hem till en, någon man tycker om och uppskattar. Se vidare Sandberg, 2014.

Så får vi en välfärd som utvecklas av personalen

Vänsterpartiet föreslår sedan tidigare ett stopp för vinstintresset i vård, skola och äldreomsorg och även stora satsningar på ökade resurser till välfärden. Nu tar vi nästa steg. Det handlar om att lämna NPM-systemen bakom oss och istället låta personalen utveckla välfärden. För att driva på en sådan utveckling vill vi satsa en miljard kronor till stöd för detta och vi vill ta tillvara den historiska möjlighet för personalinflytande som ett stopp för vinstintresset erbjuder. Vi vill förbättra möjligheten för ideella att ta lån och vi vill skapa ett center för välfärdsutveckling för att ta fram nya modeller och sprida erfarenheter.

Fond för välfärdsutveckling

Att lämna NPM-systemen bakom sig och ge personalen mer inflytande över välfärden är ett stort skifte som måste ske på flera plan samtidigt. För att från nationell nivå driva på processen vill vi inrätta en fond från vilken sådana projekt ska kunna söka medel. Vi avsätter 1 miljard kronor till denna utvecklingsfond för välfärden. Istället för att låta miljard efter miljard gå till privata vinster, satsar vi pengar på sådant som faktiskt utvecklar välfärden.

Fonden syftar till att snabba på övergången från de NPM-system som dominerar styrningen av både den privata och den offentliga välfärden i Sverige idag, till modeller som utgår från personalens kompetens, förmåga och vilja att utveckla verksamheten. Vi vill se en utveckling av styrsystem som istället för ”top to the bottom” är ”bottom to the top”. Som visats ovan finns flera konkreta exempel på hur det kan gå till, såväl svenska som från andra länder. I takt med att vinstintressen och NPM fasas ut från välfärden bör sådana fasas in.

Kommuner, landsting och alternativa icke vinstdrivande välfärdsutförare ska kunna söka stödmedel från fonden. Även till exempel personalgrupper som planerar att ta över befintlig verksamhet ska kunna få del av stödet. Det ska gå till de som kan och vill utveckla verksamheten så att de anställda får större inflytande och ansvar. En förutsättning för att få del av stödet är att man upprättar eller redan har trygga anställningsförhållanden och arbetsvillkor samt fungerande jämställdhetsarbete.

Medlen får sökas med en beskrivning av hur man tänker utveckla verksamheten med utgångspunkt i det arbete, de erfarenheter och den forskning som finns vad gäller att utveckla alternativ till New Public Management. Det kan handla om till exempel utbildning i hur man bildar och driver personalkooperativ, studieverksamhet för verksamhetsutveckling på betald arbetstid, kommunala utredningar, chefs- och personalutbildningar, kunskapshöjande seminarier och mycket mer. I fondens styrelse ser vi gärna att det utöver statens representanter även finns representanter för SKL och berörda fackförbund.

Använd den historiska möjligheten att öka personalinflytandet

Vår modell för att stoppa vinstintresset i välfärden innebär en lag om att endast icke vinstdrivande aktörer ska kunna verka inom den skattefinansierade vården, skolan och äldreomsorgen. De vinstdrivande aktörer som finns i välfärden idag kommer då kunna omvandla sig till bolag utan vinstintresse eller motsvarande. Det finns dock aktörer inom dagens välfärd som bara är där för vinsternas skull. De kommer därför inte att vara intresserade av att fortsätta driva verksamheten när möjligheten att ta ut vinst försvinner. Här kommer agnarna att skiljas från vetet – de som på riktigt drivs av engagemang för en bra välfärd, respektive de som bara är ute efter att göra en så stor vinst som möjligt. I det senare fallet drar sig ägarna ur och verksamheten kan uppgå i det offentliga på vanligt sätt.

Men det finns ytterligare en väg. De fall då tidigare ägare drar sig ur öppnar även möjligheter för personalen att ta över verksamheten. Ett stopp för vinstintresset innebär därigenom en historisk möjlighet för att de anställda tar över verksamheter

i välfärden. Det är en möjlighet Vänsterpartiet vill ta till vara. Personalen och/eller ledningen kan ta över verksamheten som helt fristående icke vinstdrivande aktör, det vill säga som personalkooperativ, företag utan vinstintresse eller liknande. Alternativt kan de ta över verksamheten som självstyre inom ramen för den kommunala/landstingsdrivna verksamheten (se nedan).

De anställda i verksamheten, alternativt kommunen eller landstinget, kan då söka medel från utvecklingsfonden och få hjälp av Centret för välfärdsutveckling för att bilda personalkooperativ, komma igång med verksamheten, etc. På många håll kommer det att krävas att personalens kompetens höjs för att det ska vara möjligt att ta över verksamheten och fondens medel kan då användas även till detta.

Parallellt med att en lagstiftning mot vinstuttag införs vill vi avskaffa den fria etableringen. Det innebär att kommunen/landstinget/regionen ska ha möjlighet att avgöra hur välfärden organiseras och vilka verksamheter som behövs. Det är naturligt eftersom det handlar om skattemedel och det därför bör göras noggranna bedömningar med helhetsperspektiv och tas demokratiska beslut. Alternativa utförare har därmed inte någon rätt per automatik att driva välfärdsverksamhet för skattemedel, men jämfört med idag skulle de ideella slippa att konkurrera med de vinstdrivande jättarna och de skulle med våra förslag även få ekonomiskt stöd att utveckla verksamheten och bättre förutsättningar att ta lån. Möjligheten att få personalstyrda välfärdsverksamheter ska tas till vara.

Förbättra tillgången till kapital för icke vinstdrivande aktörer

Ett problem för personal som vill ta över en verksamhet kan vara att personalkooperativ och andra fristående icke vinstdrivande aktörer ofta har dålig tillgång till kapital. Vänsterpartiet vill därför stärka förutsättningarna för icke vinstdrivande verksamheter att ta lån och få tillgång till kapital. Intressanta sådana modeller finns till exempel i Quebec och Danmark.

Vi vill som ett första steg ge ett särskilt uppdrag till statliga SBAB att låna ut kapital till ekonomiskt bärkraftiga icke vinstdrivande välfärdsverksamheter så att dessa får åtminstone samma möjligheter att låna som vinstdrivna företag. Men vi vill också snarast utreda hur idéburna och icke vinstsyftande aktörer ska kunna få bättre möjligheter att verka, såväl genom bättre tillgång till kapital och översyn av hur upphandlingar går till, som stöd för utbildning och utveckling, med mera.

Även den offentliga välfärden måste bli bättre

Att få bort vinstintresset från välfärden räcker inte, även den offentligt drivna välfärden måste utvecklas. Utöver kraftiga resursökningar för att anställa mer personal, måste välfärden gå vidare till en mer modern organisering än dagens NPM-system. Personalens kunnande och engagemang måste bättre tas till vara istället för att detaljstyras uppifrån. Vi vill främja att anställda i den offentliga välfärden tar över verksamheter i vad vi här kallar självstyre. Fonden ska därför kunna betala ut medel för att uppmuntra och stödja kommuner och landsting att införa sådana.

Självstyren innebär att kommun eller landsting driver en verksamhet, till exempel en vårdcentral eller ett äldreboende, som intraprenad. Det är en resultatenhet med utvidgade befogenheter och ansvar gällande personal, verksamhet och ekonomi. De gör sin egen budget och har kortare beslutsvägar, en modell som möjliggör större delaktighet för personal och brukare. Det yttersta ansvaret ligger alltså hos kommunen/landstinget och personalen är fortfarande anställda där. Med självstyre menar vi sådana intraprenader präglade av inflytande, utveckling och trygga villkor.

Detta ska inte blandas ihop med de så kallade avknoppningar som har gjorts av borgerliga politiker i framför allt Stockholm. Avknoppningarna innebär att offentligt ägd egendom säljs ut, ofta för vrakpriser, och blir vinstdrivande företag. Intraprenader och självstyre däremot innebär ökad självständighet men

verksamheten ägs fortfarande av det offentliga och det är det offentliga som är arbetsgivare.

Vi vill främja sådana självstyren. Samtidigt är vi medvetna om att det dominerande inom välfärden idag och för överskådlig tid kommer att vara en mer traditionell kommunal/landstingspolitisk drift. Men även där kan verksamheten utvecklas för ökat ansvar för personalen, ökat brukarinflytande och bort från NPM-systemet. Exempel på detta har beskrivits ovan i avsnitten om nytänkande offentlig välfärd i Sverige och andra länder. För detta ska medel från fonden kunna sökas.

Stödet ska också – liknande det stimulansstöd som idag delas ut för att underlätta för privata alternativ inom LOV – kunna anslås till kommuner och landsting som vill utreda, utveckla, sprida eller stödja metoder som gör det möjligt för personalen att få ett större inflytande över och en större trygghet på sina arbetsplatser, och som ökar brukarnas möjligheter till inflytande över välfärden på meningsfulla sätt.

Skapa ett Center för välfärdsutveckling

En del av den miljard vi satsar på att driva på dessa processer ska gå till att bygga upp ett Center för välfärdsutveckling. Vi gör det gärna i samverkan med Sveriges kommuner och landsting (SKL), berörda fackförbund och till exempel organisationer som Famna, riksorganisationen för idéburen vård och omsorg. Centrets syfte ska vara att underlätta för kommuner, landsting och välfärdsutövare som vill utveckla icke vinstdrivande välfärdsverksamheter mot mer delaktighet och inflytande för personal och brukare. Det ska sammanställa och sprida forskning och erfarenheter om alternativ till NPM. Centret ska sprida kunskaper och information till kommuner, landsting och alternativa välfärdsutövare som vill utveckla sin verksamhet.

Den forskning som finns för att utveckla styrningen, effektiviteten och demokratiseringen av offentliga verksamheter som vård, skola och omsorg behöver spridas till fler och vi vill även främja mer forskning på dessa områden. Idag är det främst byråkraters, juristers och ekonomers perspektiv som dominerar. En starkare ställning för välfärdsyrkenas kunskaper, erfarenheter, omdöme och etik skulle öppna nya vägar för välfärden.

I dagens system då vinstintresset dominerar stora delar av välfärden ses goda idéer ofta som affärshemligheter vars spridning bör hindras. I en välfärd utan vinstintresse kan goda idéer istället spridas till många och samarbeten uppmuntras.

Källor

- ”Arbetsglädje i hemtjänst med självstyrt arbete”*, Sunt arbetsliv, 18 februari 2014
- Famna, *Tillväxtrapport för idéburen vård och social omsorg*, 2013
- ”Göteborgs första intraprenad är här”*, Göteborgs Posten, 2 december 2013
- ”I står för Intraprenad – om en ovanlig skola i Örebros hjärta”*, ASP-bladet, 26 februari 2014
- ”Malmaskolan: Överlevnadsfråga att bli sedd”*, Accent magasin, 10 oktober 2013
- ”Mina timmar på gång”*, Folkbladet, 6 december 2013
- ”Nya Brännagården invigd”*, Länstidningen Östersund, 26 februari 2013
- Sandberg, Åke, *Vården i välfärden – Om styrning och organisering efter New Public Management*, 2014
- SCB, *Utbildningsstatistisk årsbok*, 2013
- Scherp, Hans-Åke, *Tankar om politisk styrning av offentlig verksamhet*, 2014
- Socialstyrelsen, *Kommunal eller enskild regi, spelar det någon roll?*, 2012
- SVT ABC, 24 november 2011
- ”Tar elevhälsa på allvar”*, Specialpedagogik, 11 april 2014
- Vänsterpartiet, *En välfärd fri från kommersiella intressen*, 2012