

ØGET KONKURRENCE I DEN OFFENTLIGE SEKTOR

En ny opinionsundersøgelse gennemført af Catinét for CEPOS viser, at et flertal af befolkningen mener, at mere konkurrence på levering af velfærdsydelser vil betyde bedre kvalitet for pengene. Knap 60 % af vælgerne støtter tanken, mens kun 30 % af danskerne erklærer sig uenig i synspunktet. Særlig interessant er det, at der i gruppen af offentligt ansatte respondenter også er et lille flertal, der mener, at mere konkurrence ville gavne kvaliteten. Fordelt på partier er det kun blandt SF og Enhedslistens vælgere, at der er et flertal imod synspunktet. Resultatet er interessant, idet det ofte fremføres i den offentlige debat, at øget konkurrence vil medføre en mindskelse af kvaliteten. Denne undersøgelse peger på, at et stort flertal af danskerne ikke ser ud til at dele dette synspunkt. Derudover viser en række andre undersøgelser, at der er besparelser at hente ved at øge konkurrencen på levering af velfærdsydelser gennem udlicitering. På trods af dette er graden af udlicitering i kommunerne stagnerende, og der er risiko for, at udliciteringsgraden vil falde i 2007.

Borgernes holdning til konkurrence

Borgerne støtter generelt tanken om, at øget konkurrence i den offentlige sektor øger effektiviteten. Catinét har for CEPOS i uge 16 spurgt 1.000 danskere om deres holdning til indførelse af konkurrence på velfærdsydelser. Svarene viser, at langt hovedparten mener, at konkurrence kan øge kvaliteten. Ud af de adspurgte er det 58 %, der er enige eller tilbøjelige til at være enige i, at *"Mere konkurrence på levering af velfærdsydelser vil betyde bedre kvalitet for pengene"*, mens kun 31 % erklærer sig uenige. Dette er en meget stærk tilkendegivelse. Det er især et interessant resultat, fordi det ofte nævnes i debatten, at befolkningen frygter, at konkurrence vil gå ud over kvaliteten. Men dette er øjensynligt ikke tilfældet.

Tabel 1: Holdning til at øget konkurrence betyder bedre kvalitet

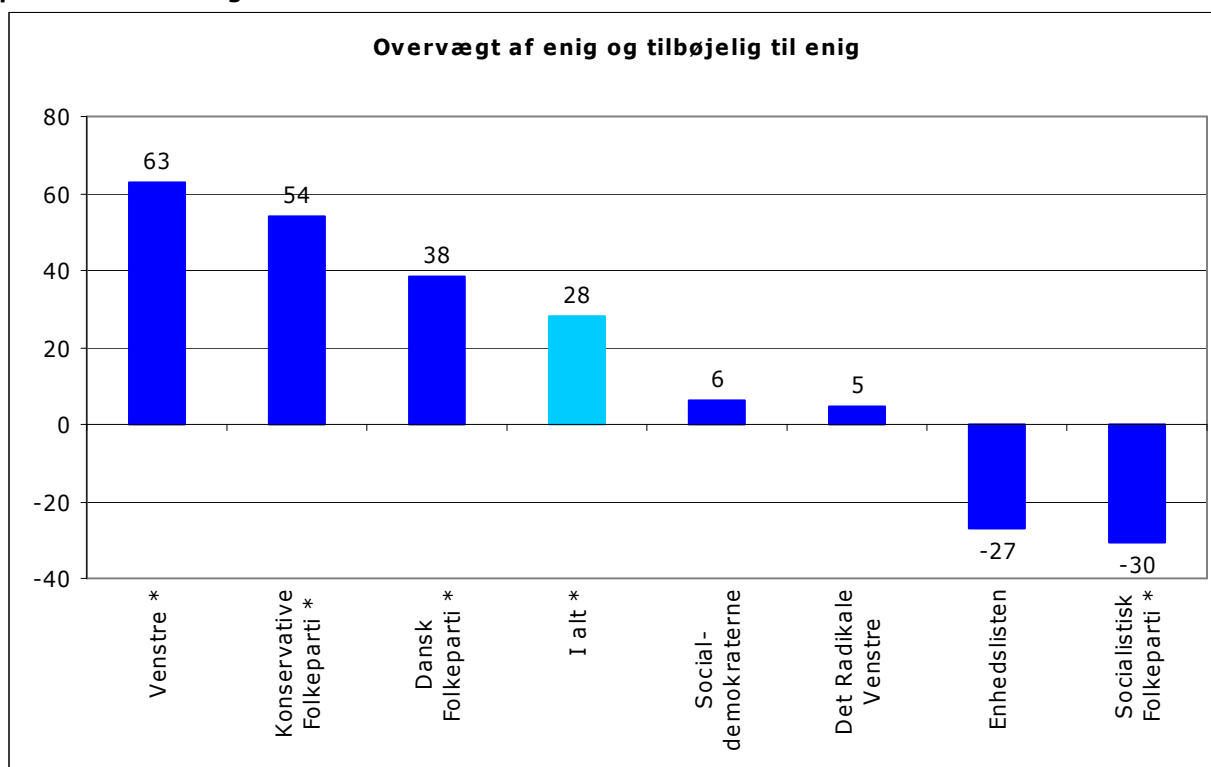
Svarkategori	Andel besvarelser
Fuldstændig enig	23 %
Tilbøjelig til at være enig	35 %
Tilbøjelig til at være uenig	17 %
Fuldstændig uenig	14 %
Ved ikke	10 %
Total	100 %
Antal adspurgte (n)	1.000

Anm.: Spørgsmålet lød: "Hvor enig er du i følgende udsagn: Mere konkurrence på levering af velfærdsydelser vil betyde bedre kvalitet for pengene?"

Partiernes og vælgeres holdning

I figuren nedenfor er besvarelserne opdelt efter stemmeafgivelse ved sidste valg. Søjlen viser nettostørrelsen af besvarelserne "fuldstændig enig" eller "tilbøjelig til at være enig". Eksempelvis er der 63 % flere af Venstres vælgere, der er enige/tilbøjelige til at være enige i, at konkurrencen gavner, end der er uenige.

Figur 1: Overvægt af personer, der mener konkurrence gavner kvaliteten af velfærdsydelser opdelt efter parti ved sidste valg



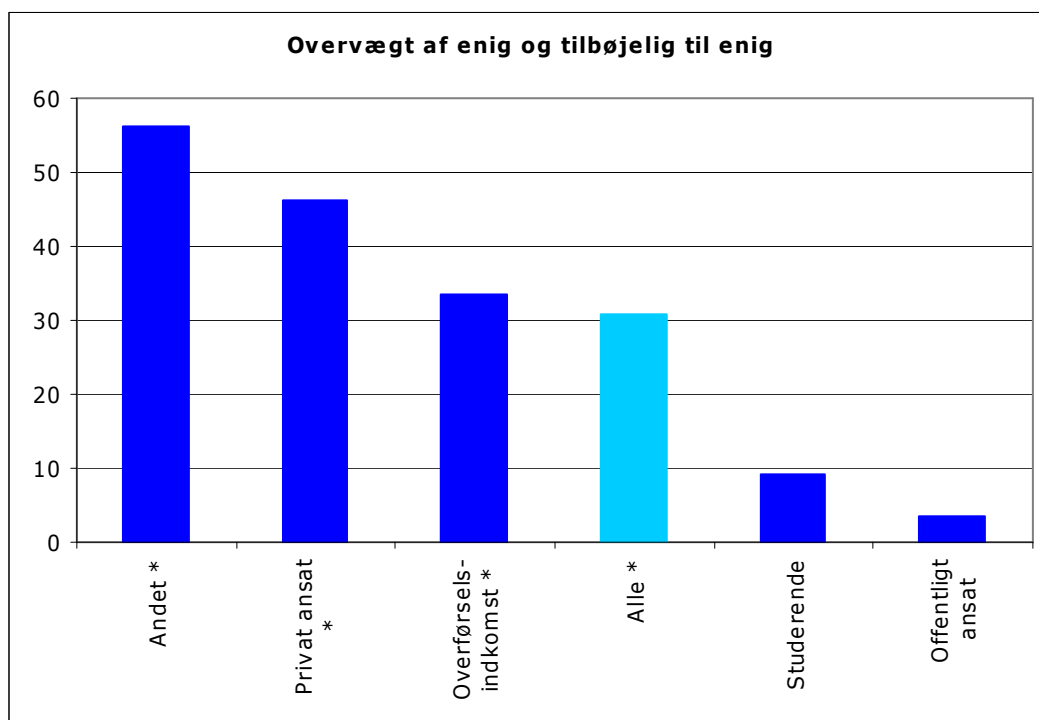
Anm.: n= 711. Partier med statistisk signifikant overvægt af enige eller uenige er efterfulgt af *.

Betragter man besvarelserne fra de forskellige partiers vælgere, er det interessant, at det kun er på den yderste venstrefløj (SF og Enhedslisten) der ikke er støtte til tanken om, at konkurrence vil give mere kvalitet for pengene. Blandt de respondenter, der angiver at have stemt på Socialdemokratiet og Det Radikale Venstre, er der et lille flertal, som mener, at konkurrencen er gavnlig. Forskellen mellem andelen af enige og uenige er dog ikke statistisk signifikant. Blandt Venstre og Konservatives vælgere er der stor enighed med synspunktet at konkurrence giver bedre kvalitet for pengene, ligesom der også er betydelig tilslutning blandt Dansk Folkepartis vælgere, om end i mindre grad end blandt Venstres og Konservatives vælgere.

Forskellige faggruppers holdning

I det nedenstående er resultaterne opgjort på samme vis som i figuren ovenfor, men efter socioøkonomisk status. Der er i ingen af grupperne et flertal, som er overvejende uenig med udsagnet om, at konkurrence giver bedre kvalitet for pengene. Blandt privatansatte, personer på overførselsindkomst (inkl. pensionister) og gruppen andet (inkl. selvstændige), er der et signifikant flertal, som overvejende er enig i udsagnet om, at konkurrence gavner kvaliteten.

Figur 2: Overvægt af personer, der mener konkurrence gavner kvaliteten af velfærdsydelser opdelt efter socioøkonomisk status



Anm.: n=901. Grupper med signifikant overvægt er mærket med *.

Gruppen med mindst opbakning til synspunktet er de offentligt ansatte, om end der også i denne gruppe af respondenter er et flertal, der mener, at mere konkurrence vil gavne kvaliteten¹. Det er måske ikke overraskende, at denne gruppe er den mest tøvende, argumentet om manglende effektivitet *kan* opfattes som en kritik af den indsats, offentligt ansatte leverer. Manglende konkurrence kan medføre 'slack' i organisationen som følge af længere pauser og et langsommere tempo, men betydelige gevinster kan tænkes at blive hentet som følge af omlægninger af arbejdsgange, stordriftsfordele mv.

Mere effektiv levering af velfærdsydelser

En lang række undersøgelser viser, at der er penge at spare ved at indføre konkurrence i løsningen af offentlige opgaver. Også indenfor den offentlige sektor har konkurrence medført bedre udnyttelse af ressourcerne. Udlicitering af ydelser såsom busdrift², vedligeholdelse af veje³ og rengøring⁴ har således medført betydelige produktivetsforbedringer. Selv når kommunen vinder sin egen licitation, sker der ofte en besparelse⁵. Alene tilstedeværelsen af en konkurrerende leverandør har en motiverende effekt på de kommunale medarbejdere⁶. For eksempel har loven om frit valg på ældreområdet ifølge de adspurgte kommuner medført

¹ 45,4 % af det offentligt ansatte enige eller tilbøjelige til at være enige i at mere konkurrence ville gavne kvaliteten, mens 43,2 % er uenige eller er tilbøjelige til at være uenige.

² Det Økonomiske Råd (2004), side 241-247.

³ Blom-Hansen (2003)

⁴ Christoffersen et al (2007)

⁵ Det Økonomiske Råd (2004), side 241.

⁶ Udliciteringsrådet (2004)

bedre kvalitet⁷. Erfaringerne viser også øget intern læring og kvalitetsforbedring i kommuner med høj udliciteringsgrad⁸.

Vismændene har beregnet det samlede potentiale for besparelse ved øget udlicitering til mellem 1,6 og 4,4 mia. kr. pr. år⁹. Det reelle potentiale vil dog være langt større. Dels medregnes ikke besparelser inden for ikke-momsbelagte aktiviteter (hovedsagligt ældrepleje og børnepasning). Dels tages der udgangspunkt i en situation, hvor de mindst udliciterende kommuner hæver deres udliciteringsgrad til niveauet for den mest udliciterende fjerdedel, som ligger på 12 pct. Da dette ca. svarer til det gennemsnitlige udliciteringsniveau i Sverige (11,4 pct. i 2001¹⁰), er der imidlertid ikke tale om nogen særlig ambitiøs målsætning.

Derudover genererer konkurrence ud over den umiddelbare besparelse også langsigtede dynamiske gevinster. Disse gevinster kan ikke uden videre kvantificeres endsige identificeres. Det skyldes, at konkurrence, for at citere professor Niels Blomgren-Hansen, medfører "en kreativitet, som åbner langt flere muligheder end dem bureaukrater og udenforstående som jeg kan få øje på ved at se i bakspejlet"¹¹. Erfaringer med udlicitering af skolerengøring viser f.eks., at private rengøringsvirksomheder er væsentligt bedre end de offentlige til at opnå og udnytte stordriftsfordele¹². Ved at lade et større volumen af ydelser være udsat for konkurrence vil private virksomheder formentlig kunne realisere stordriftsfordele, som det offentlige ikke er i stand til.

Kommunernes udlicitering

Graden af udlicitering måles bl.a. ved hjælp af Privat Leverandør Indikatoren (PLI), der er defineret som den private andel af den del af kommunernes udgifter, der må udliciteres. Niveauet for indikatoren er således delvist afhængig af politiske beslutninger¹³, men alligevel kan målet give en indikation om, i hvilken retning udliciteringen bevæger sig.

⁷ Ankestyrelsen (2004)

⁸ Ibid. samt Udliciteringsrådet (2004)

⁹ Det Økonomiske Råd (2004)

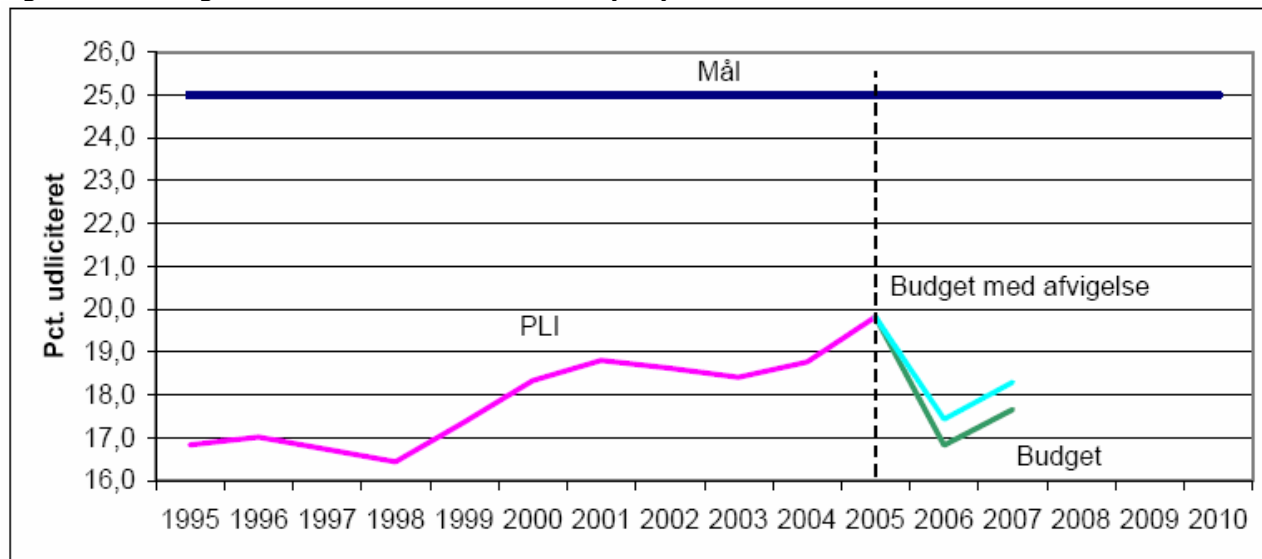
¹⁰ Udliciteringsrådet (2004)

¹¹ Blomgren-Hansen (2006)

¹² Christoffersen et al. (2007). Muligheden for at opnå stordriftsfordele fremføres ellers ofte som et argument for offentlig opgavevaretagelse.

¹³ Udgifter til folkeskolen er således ikke medtaget i målet, men det er naturligvis muligt, at andelen af grundskoleundervisning, der foregår i privat regi, kunne øges.

Figur 3: Udvikling i Privat Leverandør Indikatoren (PLI)



Kilde: HTS (2007). Udlicitering i kommunerne.

Som det fremgår af grafen ovenfor er der en risiko for, at graden af udlicitering stagnerer og muligvis falder i 2006 og 2007. Regeringens mål har været at nå en udliciteringsgrad på 25 % i 2010. Hvis målet skal nås, er det nødvendigt med betydelige stigninger i udliciteringstakten i de kommende år.

Konklusion

Der er både gode teoretiske og empiriske argumenter for, at øget konkurrence vil medføre mere kvalitet for pengene. Det bliver dog ofte fremført, at befolkningen er skeptisk overfor brugen af øget konkurrence, men den nyligt gennemførte Catinét undersøgelse viser, at et betydeligt flertal i befolkningen også er af den overbevisning, at øget konkurrence gavner kvaliteten. Så meget desto mere er der god grund til, at kommunerne får sat gang i udliciteringen. Dette bør indbefatte, at regeringens og KL's mål om en stigning i benyttelsen af private leverandører frem til 2010 overholdes, og at der sættes nye og mere ambitiøse mål efter denne periode.

Litteratur

Ankestyrelsen (2004). Frit valg i ældreplejen – erfaringer fra landets kommuner.

Blom-Hansen, Jens (2003). Is private delivery of public services really cheaper? Evidence from public road maintenance in Denmark. Public Choice 115: 419-438.

Blomgren-Hansen, Niels (2006). Ny dynamik i velfærdssektoren. Tale ved konference arrangeret af DLO og Menighedernes Daginstitutioner, Landstingssalen 15. september 2006, kan findes på: <http://www.dlo.dk/filer/konferenceselvejendebloomgreennyudgave.pdf>.

Christoffersen, H., M. Paldam og A. Würtz (2007). Public versus private production and economics of scale. Public Choice 130:311–328.

Det Økonomiske Råd (2004). Dansk økonomi, Forår 2004.

HTS (2007). Udlicitering i kommunerne. Notat publiceret 16-03-2007, kan findes på: <http://www.hts.dk/NR/rdonlyres/F3EBB417-A555-477F-B5D0-4711E66D096E/0/Udliciteringikommunerne.pdf>.

Udliciteringsrådet (2004): Konkurrenceudsættelse af velfærdsydelser.