

## Slutreplik till Jordahl

Det är inte så många nyheter i Henrik Jordahls andra debattinlägg, men några av de punkter han för fram eller upprepar förtjänar ett bemötande.

### *1. Stora problem och små*

I min rapport har jag försökt bringa viss ordning i debatten genom att skilja mellan stora och små problem och mellan starka och svaga effekter. Den universella och viktiga frågan inom politiken är vad staten ska engagera sig i, och därför börjar jag med att analysera den på de tre områden som har valts ut. Inom respektive sektor finns det sedan större och mindre problem. Svensk skola har i dag några stora problem – en allmän kvalitetsförsämring, en selektion av elever (både självselektion och aktiv selektion av elever från skolornas sida) och betygsinflation. Det är dessa som bör ligga i fokus för diskussionen.

Jordahl undviker konsekvent de stora frågorna och koncentrerar sig i stället på om konkurrens har en gynnsam effekt på resultaten, trots att denna, om den finns, är liten. Han tar inte heller upp den ökande budgetbelastning som är ett resultat av NPM-reformer inom bland annat assistansersättning och primärvård, trots att utgiftskvoten är en av de centrala politiska frågorna och att NPM-reformer lanserats som ett sätt att få kontroll över utgiftsutvecklingen.

### *2. Välfärdsteoretiska analyser*

Jordahl väljer att även i sitt andra inlägg undvika min huvudargumentationslinje, som bygger på etablerad ekonomisk välfärdsteori och som är ett standardhjälpmedel för att analysera just frågor om gränsen mellan offentligt och privat och organiseringen av den offentliga sektorn. ”Det går inte att förlita sig på allmänna välfärdsteoretiska resonemang”, säger han. Inte? Denna välfärdsteori ligger till grund för merparten av den ekonomiska disciplin som tillämpas i samhället, även av Jordahl. I fallet med skolan ger den ett ganska skarpt resultat – det var fel att kommunalisera skolan. Det är detta som är huvudargumentet för ett återtagande av det statliga ansvar som tidigare har gällt i landet. Den centrala frågan är alltså inte offentligt kontra privat utan statligt kontra kommunalt. Om man sedan kommer till slutsatsen att kommunen inte är rätt huvudman, följer rent logiskt att privata huvudmän inte heller bör anförtros uppdraget, eftersom de med lika förutsättningar inte presterar bättre än de offentliga.

När det gäller hälso- och sjukvården leder inte analysen till ett lika tydligt svar. Därför har jag avstått från långtgående rekommendationer på det området, vilket Jordahl inte förefaller att ha uppmärksammat. Beträffande socialförsäkringen är slutsatsen å andra sidan tydlig.

Konsekvensen av att som Jordahl bortse från de kollektiva aspekterna på den offentliga verksamheten och från fördelningsfrågorna är att bara den privata dimensionen blir föremål för analys. Detta innebär ett mycket starkt, utsagt politiskt ställningstagande från hans sida.

Att förlita sig på ekonomisk teori i sin dagliga gärning men titta åt ett annat håll när analysen ger oönskade resultat, det är om något en dubbel standard.

### 3. Inkluderade studier

Jordahls huvudinvändning mot ESO-rapporten är att den skulle vara selektiv i urvalet av det underlag som presenteras. Låt oss som exempel ta litteraturen om de eventuella effekterna av konkurrens på skolresultaten. Jordahl anför i båda sina inlägg att jag har utelämnat en studie av West & Woessman och därmed skulle ha gett läsaren en skev bild av kunskapsläget. De publikationer som refereras är en litteraturöversikt av Belfield & Levin baserad på 41 studier, en litteraturöversikt från OECD baserad på 13 studier och därutöver en handfull enskilda studier. Min sammanfattning lyder (s. 110):

”Mot den här bakgrunden är det knappast förvånande att slutsatserna beträffande effekterna av konkurrens är osäkra och delvis motstridiga. Hoxby argumenterade i ett ofta citerat arbete för att konkurrens är gynnsam för alla berörda.<sup>153</sup> I en amerikansk litteraturöversikt konstaterar Belfield och Levin att många studier finner vissa svaga effekter men att metodproblemen är stora.<sup>154</sup> Studier som i motsats därtill hittat små eller inga effekter av konkurrens är exempelvis Bettinger (2005), Rothstein (2005), Gibbons m.fl. (2008), Andersen och Serritzlew (2007) och Zimmer och Buddin (2009).<sup>155</sup>”

Jag överlåter åt läsaren att avgöra om detta kan anses vara en balanserad sammanfattning respektive om tillägg av ytterligare en studie till de mer än 50 som refereras skulle förändra bilden på något avgörande sätt.

Ett annat exempel på studier som enligt Jordahl borde ha inkluderats är en ESO-rapport från 2014 om hälso- och sjukvård i privat regi. ESO-rapporter skrivs enligt Jordahl av ”experter”, medan jag baserat min framställning på vad han i förklenande ordalag kallar ”myndighetsrapporter”. Min huvudkälla när det gäller vårdvalet är helt riktigt två rapporter från Myndigheten för vårdanalys. Författarna till ESO-rapporten är Fredrik Andersson, Clas Rehnberg och Nils Janlöv. Bakom de två rapporterna från Myndigheten för vårdanalys står bland andra Clas Rehnberg och Nils Janlöv. Detta säger något om Jordahls debatteknik.

### 4. Tolkning av tidigare studier

Statistiska analyser ger inte alltid ett entydigt svar utan måste tolkas, och här finns utrymme för olika bedömningar. Rörande effekten av konkurrens i skolan (ännu en gång) hävdar Jordahl att jag feltolkar analysen i Holmlund m.fl. (2014). Diskussionen på s. 320-321 i denna rapport gäller om en positiv effekt på resultaten beror på konkurrensen i sig eller om den beror på att storstäder har allmänt bättre förutsättningar att klara sitt uppdrag. Eftersom konkurrensen är starkast i storstäder, finns en risk för sammanblandning. I tabell 11.6, kolumn (3) redovisas resultatet av analysen när ekvationen innehåller både en term för andelen elever i privat skola och en kombinationsterm för denna andel och storstadsfaktorn. Ingen av dessa termer kommer i närheten av att vara statistiskt signifikant. Jordahl (och rapportförfattarna) väljer att presentera detta som att effekten är starkare i storstäder och att skillnaden mellan

storstäder och andra orter inte är signifikant. Grundregeln i statistisk analys är annars att inte argumentera utifrån icke signifikanta resultat.

Jordahl hävdar vidare att jag är inkonsekvent när jag lyfter fram denna storstadseffekt men inte hänför vårdvalets effekter på sjukskrivningen, som belagts i en rapport från ISF, till samma storstadseffekt, trots att det är i Stockholm läns landsting som den stora effekten finns. Man måste dock se längre än till den rena statistiken. I skolfallet visar Holmlund m.fl. i en grundlig genomgång (kapitel 8) att storstäderna har lagt väsentligt mer resurser på uppdraget än övriga kommuner. Detta bör ju inte på något sätt förvåna; att driva skolor är en verksamhet med uttalade skalfördelar, och storstäderna har därför bättre naturliga förutsättningar. Här finns alltså starka substantiella skäl att tro att den observerade effekten är en storstadseffekt. Något motsvarande finns inte i fallet sjukskrivning. Stockholm läns landsting hade *lägre* (och liksom övriga landet fallande) sjukfrånvaro under den period som vårdvalet infördes.

Jag motiverar min kritik av Angelovs och Edmarks studie av friskolelokalisering med att författarnas antagande att denna lokalisering styrs analogt med den kommunala närhetsprincipen är felaktig. En skolutvecklare med lång erfarenhet anförde också detta, när rapporten presenterades. Detta avfärdas av Jordahl som ett muntligt argument. Men om vi är intresserade av att komma vidare i diskussionen, bör vi värdera dessa båda argument i sak. Om Jordahl inte är beredd att föra den saktidiskussionen, bör han inte ta upp frågan. Angelovs och Edmarks antagande blir inte troligare av att det har fästs på papper.

En studie av skolan gjord av Bloom m.fl. kritiserade jag för att inte ha tagit hänsyn till socioekonomiska bakgrundvariabler för att justera skolresultaten. Jordahl svarar att de har tagit hänsyn till vilket språk som talas i hemmet. Detta är ingen socioekonomisk variabel, så här förefaller vi vara eniga.

### *5. Konkurrens och innovationer*

Jordahls återkommer med påståendet att min rapport innehåller ”en märklig kritik som (utan stöd i några referenser) går ut på att innovationer borde spridas långsammare när företag konkurrerar med varandra”. Det kan synas märkligt, när det närmast är ett axiom inom ekonomisk teori att konkurrens stimulerar innovationer. Låt mig illustrera resonemanget med ett exempel ur verkliga livet. Bland lärare inom ett visst ämne förekommer det som ett led i den pedagogiska utvecklingen att man regelbundet träffas inom en kommun eller skolområde och utbyter erfarenheter med varandra – tips om vad som fungerar, ny litteratur osv. En person i min bekantskapskrets har berättat att det vid ett sådant möte hände sig att en representant från en privat skola, när hon tillfrågades i diskussionen, svarade att hon av sin rektor hade förbjudits att säga något om de pedagogiska grepp som användes vid skolan, eftersom de var att betrakta som företagshemligheter. Det är uppenbart att ett sådant beteendemönster leder till en långsammare spridning av nya idéer – konstigare är det inte.

Detta kallas för anekdotisk evidens och brukar ses med visst förakt av teoretiskt skolade personer. Sådan verklighetskontakt kan dock vara ett bra komplement till registerdatastudier

vid skrivbordet, kompletterade med allmänt hållna, icke ifrågasatta föreställningar om att konkurrens alltid är av godo.

### *6. Inkomstbortfallsprincipen*

Jag sade i ett tidigare inlägg att en stark markering till förmån för inkomstbortfallsprincipen i den offentliga socialförsäkringen visserligen kan sägas vara politisk men att den i Sverige är oomstridd. I den senaste parlamentariska socialförsäkringsutredningen (SOU 2015:21) ställde sig de politiska partierna i full enighet bakom denna princip. Jordahl ger dock inte upp inför detta argument utan hävdar att arbetslinjen kräver grundtrygghet i stället för inkomstbortfall. Med all respekt för Jordahls person bör det påminnas om att vad som är politiskt omstritt i landet avgörs av de politiska partierna och inte vad en enskild person anser. Jordahls argument är dessutom fel i sak. En rörelse mot grundtrygghet i det offentliga systemet för inte närmare arbetslinjen, eftersom det gap som uppstår mellan inkomsten och den offentliga försäkringen fylls med avtalsförsäkringar. Frågan är alltså inte om vi ska tillämpa principen om inkomstbortfall eller ej utan om den ska garanteras av staten eller av staten i kombination med parterna på arbetsmarknaden.

*Per Molander*