

Övergång till privat drift inom offentlig sektor – Högre lön för den anställde

Lönerna för anställda inom den svenska offentliga sektorn har historiskt sett utvecklats svagt. En viktig orsak till detta har troligtvis varit bristande konkurrens. Under senare år har dock allt fler privata aktörer etablerat sig. I denna artikel undersöks löneinkomstutvecklingen bland anställda inom vård, omsorg och skola som är med om att verksamheten övergår från offentlig till privat drift. Analysen indikerar att en sådan övergång leder till en förbättrad löneutveckling för de anställda. En viktig förklaring kan vara effektivare drift av verksamheten, delvis till följd av ökad konkurrens, vilket möjliggör ett ökat löneutrymme. Ökad konkurrens inom vård, omsorg och skola via ett ökat privat företagande skulle därför kunna höja lönenivån inom dessa branscher, vilket i synnerhet skulle gynna kvinnor.

Under de senaste decennierna har konkurrensutsättning av verksamheter via privatiseringar¹ blivit ett vanligt fenomen. Denna utveckling tog sin början i Storbritannien i början av 1980-talet. Utvecklingen har drivits av en strävan efter effektivare och i många fall lönsammare driftsformer. Allteftersom har privatiseringar blivit ett mer accepterat policyinstrument för att effektivisera verksamheter (Meggison och Netter 2001) och konkurrens ses som en nyckelfaktor. Genom att flera olika leverantörer erbjuder sina produkter och tjänster prövas olika produktionsmetoder mot varandra och nya och effektivare sätt att sköta produktionen tvingas fram.

Graden av konkurrensutsättning varierar beroende på land och bransch. Fortfarande är exempelvis endast en mindre del av verksamheten i svenska kommuner och landsting konkurrensutsatt via privata aktörer. I detta fall handlar det om en övergång till privat drift, vilket innebär att verksamheten börjar drivas i privat regi, men med fortsatt finansiering via offentliga medel. Det är alltså inte fråga om en ren privatisering där även finansieringen av verksamheten fortsättningsvis sker med privata medel. Under 2008 uppgick de privata aktörernas andel av kommunernas och landstingens verksamhet till endast 12,2 respektive 8,4 procent. Den långsiktiga trenden är dock att de privata företagen blir allt viktigare som utförare av offentligt finansierade tjänster (Svenskt Näringsliv 2010).

Ett ofta förbiset perspektiv är vad konkurrensutsättning och privata aktörer innebär för de anställda. Studier på svenska data är också ovanliga.

CARL ORELAND

är filosofie doktor i nationalekonomi från Uppsala universitet och verksam på Svenskt Näringsliv. Hans arbetsområden inkluderar bl a företagande och entreprenörskap, konkurrensutsättning av offentlig sektor samt konjunkturbedömning. Carl.Oreland@svensknaringsliv.se

Denna artikel är en omarbetad version av en rapport från Svenskt Näringsliv, "Övergång till privat drift inom offentlig sektor – Mer i plånboken för den anställde" (Oreland 2010). Jag vill tacka Anders Bornefalk, Stefan Fölster, Johan Kreicbergs, Birgitta Laurent och Anders Morin för värdefulla synpunkter och kommentarer.

¹ Med detta menas att ett offentligt ägt bolag blir privat, såväl vad gäller drift som finansiering.

Denna artikel analyserar därför hur övergångar till privat drift inom svensk offentlig sektor, närmare bestämt branscherna vård, omsorg och skola, påverkar de anställdas löneinkomstutveckling.

Erfarenheten visar att när verksamheten i exempelvis ett äldreboende tas över av ett privat företag följer ofta personalen med. Detta byte av arbetsgivare skulle på sikt kunna innebära stora förbättringar i karriärmöjligheter och arbetsvillkor. Kreicbergs och Oreland (2009) visar också i en tidigare studie att nyföretagande inom vård, omsorg och skola verkar förbättra de anställdas löneinkomstutveckling.

Den svenska offentliga sektorn var under lång tid stängd för privata aktörer. Detta är troligtvis en viktig förklaring till att löneutvecklingen för anställda inom vård, omsorg och skola släpat efter branscher som varit konkurrensutsatta.² Eftersom en stor andel av de som arbetar inom offentlig sektor är kvinnor har detta inneburit att kvinnors löner generellt har utvecklats sämre än mäns. En förbättrad löne- och inkomstutveckling i dessa yrken skulle med största sannolikhet utjämna en del av löneskillnaderna mellan kvinnor och män. Den bristande konkurrensen kan också ha begränsat kvinnors möjligheter att göra karriär och utvecklas i sin yrkesroll. Konkurrenskraftiga anställningsvillkor är också viktigt för att kunna attrahera arbetskraft till den offentliga sektorn. Då en relativt stor andel av de sysselsatta inom offentlig sektor närmar sig pension kommer det med största sannolikhet att råda brist på personal i framtiden.³

Data till undersökningen är hämtad från SCBs Företagens och Arbetsställdas Dynamik (FAD)-databas. Övergångar till privat drift undersöks under tre olika år: 1999, 2002 och 2005. Inkomstutvecklingen för de anställda före året före övergången till privat drift 2007 beräknas och jämförs med inkomstutvecklingen för en kontrollgrupp som inte är med om en dylik övergång.

Resultaten indikerar att de arbetstagare som övergår från offentlig anställning till att arbeta i privat driven verksamhet har en bättre löneinkomstutveckling än de som stannar i offentlig verksamhet. Exempelvis hade personer som 2002 var med om en övergång till privat drift en genomsnittlig inkomstutveckling mellan åren 2001 och 2007 som var 6,6 procentenheter högre än de som blivit kvar i offentlig anställning, allt annat lika. För en offentligt anställd person med exempelvis en årsinkomst på 200 000 kr år 2001 skulle detta motsvara en förbättrad inkomst på 13 200 kr år 2007. Analysen tyder på att det främst är inom vård och omsorg som övergångar är förknippade med en förbättrad inkomstutveckling.

Analysen indikerar även att en övergång till privat drift innebär en större sannolikhet att förbli sysselsatt. Resultaten visar att 2007 var det en högre andel som arbetade i övergångsgrupperna än i kontrollgrupperna.

² En undersökning av löneskillnaderna 2004 som genomfördes av SCB (Ferdman och Nilsson 2006) visade att den genomsnittliga lönen var 10 procent högre i privat sektor jämfört med offentlig sektor. Skillnader mellan sektorerna kvarstår även efter att hänsyn tagits till yrke, ålder, kön m m.

³ Se Kreicbergs och Oreland (2009) för mer kring detta.

Resultaten tyder därför på att de som gått över till en privat arbetsgivare fått såväl starkare inkomstutveckling som en starkare position på arbetsmarknaden.

Ett antal faktorer kan tänkas ligga bakom dessa resultat. En trolig förklaring är det faktum att privat drift brukar innebära effektivare verksamheter, vilket möjliggör större löneutrymmen. Här spelar troligtvis individuell lönesättning och ökad lönespridning en viktig roll. En ökad lönespridning vid en övergång till privat drift gör att arbetstagarna blir mer motiverade, vilket höjer arbetsproduktiviteten. Även en ökad konkurrens leder till effektiviseringar och utökade löneutrymmen. Vidare kan en ökad konkurrens om personalen göra att arbetsgivarna tvingas höja lönerna och förbättra anställningsvillkoren. Konkurrens effekterna påverkar även de offentliga arbetsgivare som verkar i den konkurrensutsatta miljön. Slutligen är det rimligt att tro att värdet av personalens insatser värderas tydligare i vinstdrivna verksamheter. Arbetsgivarna är beredda att betala mer för att behålla personal som är viktig för verksamheten, särskilt som kostnaden för att utbilda nyanställda är hög. Även de anställda har lättare att motivera löneökningar med hänvisning till resultat.

Slutsatsen är därför att en ökad konkurrensutsättning av de offentliga verksamheterna inom vård, omsorg och skola via ett ökat privat företagande skulle kunna leda till högre löner inom dessa branscher. Mot bakgrund av att dessa branscher är kraftigt kvinnodominerade skulle detta innebära minskade löneskillnader mellan kvinnor och män generellt.

1. Tidigare studier av privatisering, övergång till privat drift och konkurrensutsättning

Det finns ett antal empiriska studier som undersöker hur privatiseringar och övergångar till privat drift påverkar företag. Det är dock relativt få studier som analyserat hur anställdas löneinkomster påverkas. Studierna behandlar ofta rena privatiseringar, där verksamheten alltså börjar både drivas och finansieras med privata medel; till skillnad från övergångar till privat drift av verksamheten, men med fortsatt offentlig finansiering. Detta är en följd av att övergångar till privat drift inom offentlig sektor har varit ovanligare.⁴ Rimligtvis borde dock slutsatserna rörande rena privatiseringar i stor utsträckning gälla även övergångar till privat drift. De studier som gjorts, samt teoretisk forskning, tyder på att privatiseringar bl a leder till ökad lönsamhet.⁵ Vidare drar Jensen och Stonecash (2005) i en översikt av forskningslitteraturen slutsatsen att privat drift i offentlig sektor i genomsnitt är mer kostnadseffektiv än offentlig. Flera forskare argumenterar att det är graden av konkurrens, och inte huruvida ägandet är statligt eller privat, som är det som driver resultaten att privatiseringar och övergångar till privat drift leder till effektivare företag. Ofta är det ju så

⁴ Sådana övergångar har huvudsakligen ägt rum i USA och Storbritannien.

⁵ För mer kring detta, se Megginson m fl (1994), Shleifer och Vishny (1994), Frydman m fl (1999), Megginson och Netter (2001) samt Chong m fl (2004).

att privatiseringar och övergångar till privat drift sammanfaller med konkurrensutsättning av marknader.⁶

Ett vanligt argument mot privatisering eller övergång till privat drift är att den ökade lönsamheten delvis uppstår på bekostnad av de anställdas löneinkomster, som sänks då företaget utnyttjar sin marknadsposition för att maximera vinsten. Haskel och Szymanski (1993) finner också tecken på lägre löneinkomster efter privatiseringar i Storbritannien under 1970- och 1980-talet. Deras förklaring till detta är att facket får ett mindre överskott att förhandla om vid ökad konkurrens. Vidare finns det indikationer på att övergångar till privat drift inom offentlig sektor i USA är korrelerade med lägre löner för de anställda. Det har dock gjorts få studier av detta fenomen.⁷ Vidare menar Domberger och Jensen (1997) i en översikt av litteraturen att de lägre kostnaderna vid privat drift inom offentlig sektor endast till viss del kan förklaras av sänkta löner. Snarare handlar det om bättre ledning, flexibla arbetsmetoder m m. Socialstyrelsen (2004) rapporterar också att konkurrensutsättning inom svensk äldreomsorg inte har lett till någon större sänkning av de anställdas löner.

Många studier uppvisar andra resultat. La Porta och López-de-Silanes (1999) visar exempelvis att en markant förbättrad lönsamhet i samband med en privatisering åtföljs av kraftigt ökande reallöneinkomster. Studien är baserad på mexikanska privatiseringar under 1980- och början av 1990-talet. Författarna menar att detta beror på en ökad arbetsproduktivitet i och med att ett företag privatiseras. I linje med detta visar Pendleton (1997) i en översikt av forskningslitteraturen att det finns tecken på att tillväxten i löneinkomsterna stiger vid privatiseringar, delvis som en följd av ökad arbetsproduktivitet. Brainerd (2002) undersöker det ryska massprivatiseringsprogrammet under 1990-talet och finner att även i detta fall ledde privatiseringar till ökade löneinkomster under vissa år, till följd av ökat löneutrymme. Chong m fl (2004) gör en genomgång av vad studier av privatiseringar i Latinamerika visar. Bland annat visar resultaten att anställdas reallöneinkomster ökade i samband med privatiseringar. Sammantaget tyder litteraturen på att rena privatiseringar leder till ökade löneinkomster för de anställda. De slutsatser som kan dras gällande övergång till privat drift inom den offentliga sektorn är inte lika tydliga.

2. Metod

För att kunna studera hur löneinkomstutvecklingen⁸ bland anställda inom branscherna vård, omsorg och skola påverkas av att arbetsplatsen övergår från offentlig till privat drift används SCBs databas Företagens och Arbetsställdas Dynamik (FAD). Databasen består av årsdata för samtliga systerföretag samt de företag och arbetsplatser som dessa individer är

⁶ Se Kikeri m fl (1994) samt Domberger och Jensen (1997) för mer kring detta. Hart m fl (1997) och Bartel och Harrison (2005) argumenterar dock att ägarens identitet har betydelse.

⁷ Se López-de-Silanes m fl (1997) för mer kring detta.

⁸ I denna artikel används oftast inkomst i stället för den mer korrekta termen löneinkomst.

kopplade till. Data sträcker sig från 1997 till 2007. Analysen grundar sig på deskriptiv statistik samt regressionsanalys.

Det är viktigt att notera att en övergång till privat drift innebär att verksamheten även fortsättningsvis finansieras med offentliga medel. Det är alltså inte fråga om rena privatiseringar där även finansieringen blir privat. De övergångar som studeras har ägt rum under tre olika år: 1999, 2002 samt 2005. Valet av dessa år är godtyckligt och styrt av tillgången på data.

Till att börja med har, för respektive år, alla nyetablerade privata företag inom branscherna vård, omsorg och skola med ett ursprung inom den offentliga sektorn och samma branscher lokaliserats. Vidare har även de arbetsställen inom vård, omsorg och skola som övergått från offentlig till privat sektor och drivs av ett icke nystartat företag respektive år selekterats.⁹ Dessa övergångar torde ha skett på något av följande sätt: 1) genom att anställda tagit över driften av verksamheten i ett nytt företag, s k avknoppningar; 2) genom att utomstående privata aktörer tagit över driften via ett nystartat företag; 3) eller genom att ett befintligt privat företag tagit över verksamheten. I de två senare fallen handlar det ofta om s k entreprenader. Därefter har de individer som var sysselsatta i dessa företag respektive år, och som dessutom var sysselsatta inom offentlig sektor och branscherna vård, omsorg och skola året innan, lokaliserats. Detta är de individer som definieras som att ha varit med om en övergång till privat drift. I analysen jämförs inkomstutvecklingen i denna grupp med densamma i en kontrollgrupp. Kontrollgruppen består av de individer som var sysselsatta inom offentlig sektor och de relevanta branscherna, både övergångsåret och året dessförinnan. Dessa individer definieras som att inte ha varit med om en övergång till privat drift.

Det som studeras är löneinkomstutvecklingen fr o m året före övergången t o m 2007. Det är viktigt att notera att den variabel som används är löneinkomsten på årsbasis, alltså inte årslönen i sig. Ett problem med denna variabel är att den påverkas av hur mycket individen arbetar. En person som exempelvis arbetar deltid eller är föräldraledig kommer att ha en lägre löneinkomst än en individ med lika hög månadslön men som arbetar heltid. Ett bättre ersättningsmått vore ett mått som inte påverkas av arbetstiden, såsom årslönen. I den inledande deskriptiva analysen beräknas därför inkomstutvecklingen såsom förändringen av den genomsnittliga inkomsten bland individerna fr o m året före övergången t o m 2007. Detta beräkningssätt används för att minska effekterna av att vissa individer haft en extrem inkomstutveckling på grund av att de arbetat deltid eller varit föräldralediga något av åren.¹⁰

⁹ Här jämförs data för övergångsåret och året dessförinnan.

¹⁰ En beräkning baserad på den genomsnittliga procentuella inkomstökningen för samtliga individer skulle potentiellt kunna ge en väldigt skev bild av löneutvecklingen. En individ som exempelvis enbart arbetat 25 procent första året, för att sista året ha arbetat heltid, skulle sannolikt få en inkomstökning på över 300 procent och därmed ha en relativt stor påverkan på den genomsnittliga inkomstutvecklingen. Detta trots att inkomstökningen inte har något samband med att lönen ökat.

I analysen undersöks även huruvida sambandet mellan övergångar till privat drift och de anställdas inkomstutveckling är könsberoende. Vidare undersöks om sannolikheten att vara sysselsatt i slutet av perioden påverkas av en övergång.

För att få en korrekt uppfattning om sambandet mellan övergångar till privat drift och inkomstutveckling måste hänsyn tas till andra faktorer¹¹ som kan tänkas påverka inkomstutvecklingen.¹² Därför estimeras några regressionsmodeller med hjälp av minsta kvadratmetoden (OLS). Grundmodellen ser ut enligt följande:

$$\text{Inkomstutv}_i = \alpha + \beta_1 \text{Övergång}_i + \beta_2 \text{Kvinna}_i + \beta_3 \text{Ålder}_i + \beta_4 \text{Utlbakgr}_i + \beta_5 \text{Utb1}_i + \dots + \beta_{11} \text{Utb7}_i + \beta_{12} \text{Vård}_i + \beta_{13} \text{Storstad}_i + \beta_{14} \text{Inkomstniv}_i + \varepsilon_i.$$

Index i indikerar individ, α är modellens intercept, $\beta_1 - \beta_{14}$ är lutningskoefficienter och ε_i är feltermen.¹³ De förklarande variablerna är baserade på uppgifter från respektive basår: 1998, 2001 eller 2004, beroende på vilken period som studeras. Variablerna är definierade enligt följande:

Inkomstutv_i: Löneinkomstutveckling från 0 till året innan övergången till 2007.

Övergång_i: Dummyvariabel vilken antar värdet ett om individen varit med om en övergång; om inte antar variabeln värdet noll.

Kvinna_i: Dummyvariabel vilken antar värdet ett om individen är en kvinna och noll om den är en man.

Ålder_i: Individens ålder.

Utlbakgr_i: Dummyvariabel vilken antar värdet ett om individen är född utomlands eller född i Sverige av två utländska föräldrar; i annat fall antar variabeln värdet noll.

Utb1_i-7: Dummyvariabler vilka indikerar utbildningsnivå. En högre siffra indikerar generellt en högre utbildningsnivå.

Vård_i: Dummyvariabel vilken antar värdet ett om individen arbetar inom vård och omsorg och noll om den arbetar inom skola.

Storstad_i: Dummyvariabel vilken antar värdet ett om företaget där individen arbetar har sitt huvudkontor i antingen Stockholms, Göteborgs eller Malmö län; om så ej är fallet antar variabeln värdet noll.

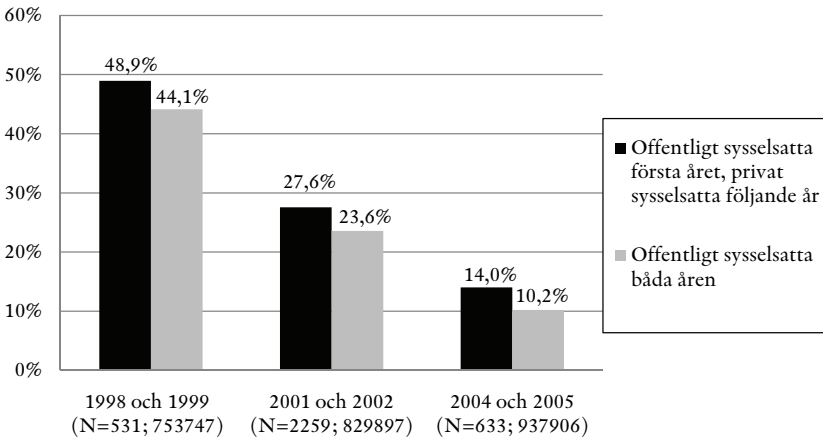
Inkomstnivå: Individens löneinkomst.

Då vissa individer jobbar deltid eller är föräldralediga något av de undersökta åren kan det som tidigare nämnts förekomma extremvärden vad gäller inkomstutvecklingen. För att hantera detta exkluderas alla individer som hade en inkomst under 100 000 kr något av åren ur regressionsanalysen.

¹¹ En närmare diskussion av inkluderade kontrollvariabler görs inte i denna artikel. Kontrollvariablerna får anses vara av standardnatur.

¹² Egentligen handlar det om att ta hänsyn till faktorer som kan tänkas korrelera med både övergångar och inkomstutveckling och i och med detta leder till en felaktig skattning av sambandet mellan övergångar och inkomstutveckling.

¹³ För övrigt gäller de standardantaganden som görs vid OLS-skattningar.



Figur 1
Inkomstutveckling vid övergång till privat drift, basår till 2007. Baserad på genomsnittlig löneinkomst respektive år.

Källa: Egna beräkningar baserade på data från SCBs FAD-databas.

3. Inkomsteffekt av övergång till privat drift

I detta avsnitt presenteras resultaten av den statistiska analysen. Inledningsvis diskuteras den deskriptiva statistiken, därefter regressionsanalysen. I flera fall presenteras endast resultaten rörande övergångar till privat drift 2002. Resultaten för övergångar 2002 torde vara de mest pålitliga, då ett relativt stort antal övergångar genomfördes detta år¹⁴ i kombination med att undersökningsperioden för inkomstutvecklingen är relativt lång. Resultaten för övriga undersökta tidpunkter uppvisar liknande mönster.

Deskriptiv analys

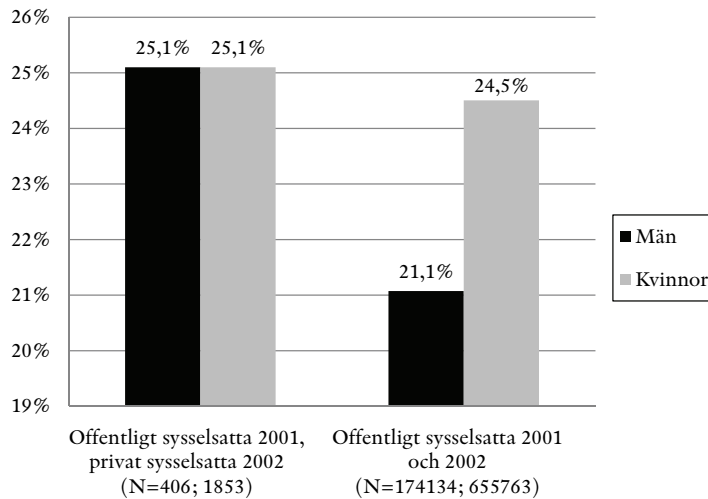
Figur 1 visar hur den genomsnittliga inkomsten har utvecklats beroende på om individerna varit med om en övergång till privat drift eller ej.¹⁵ I figuren visas denna jämförelse för samtliga tre undersökningsperioder, alla med 2007 som det sista året. I samtliga tre fall indikerar resultaten att individer som är med om en övergång till privat drift har en bättre inkomstutveckling än de som inte är med om en sådan. Till exempel ökade den genomsnittliga inkomsten med 27,6 procent mellan 2001 och 2007 för de individer som var med om övergång, medan ökningen för kontrollgruppen uppgick till 23,6 procent; en skillnad på fyra procentenheter. Skillnaden mellan grupperna ligger runt fyra till fem procentenheter beroende på tidsperiod.¹⁶

¹⁴ 2002 genomfördes 137 övergångar (nya företag och arbetsställen), vilket kan jämföras med 67 och 85 för 1999 respektive 2005.

¹⁵ Genomgående redovisas enbart utvecklingen av genomsnittsinkomsten, men utvecklingen av medianinkomsten uppvisar liknande mönster.

¹⁶ KPI (Konsumtprisindex)-förändringen uppgick till: 13 procent 1998-2007; 8,8 procent 2001-07; 4,1 procent 2004-07. Den reala inkomstutvecklingen för de två grupperna var: 31,7 procent (övergångar), 27,5 procent (kontroll), 1998-2007; 17,3 procent (övergångar), 13,6 procent (kontroll), 2001-07; 9,6 procent (övergångar), 5,9 procent (kontroll), 2004-07. Skillnaden mellan grupperna under perioden 2001-07 var alltså i reala termer 3,7 procentenheter.

Figur 2
Inkomstutveckling
vid övergång till pri-
vat drift, 2001–02.
Uppdelad på kön
samt baserad på
genomsnittlig lönein-
komst respektive år.



Källa: Egna beräkningar baserade på data från SCBs FAD-databas.

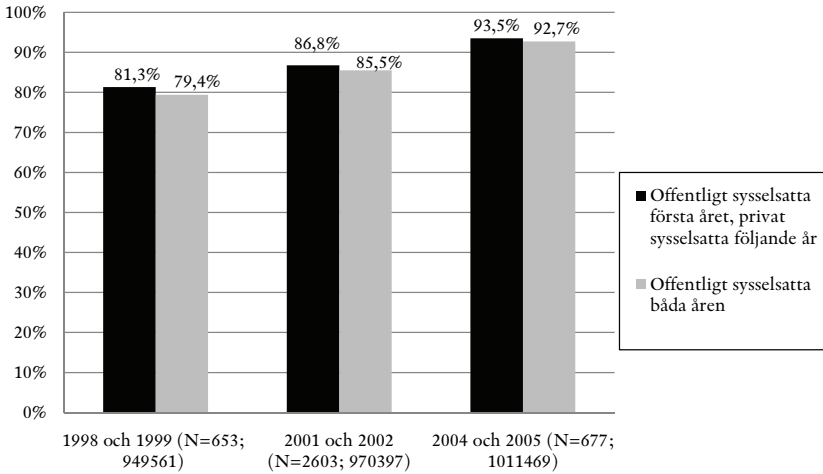
För att illustrera skillnaderna kan vi utgå från två fiktiva individer med en årsinkomst på 200 000 kr om året 2001.¹⁷ Den ena individen är med om en övergång till privat drift 2002, den andra inte. Beräkningarna visar att den individ vars arbetsplats övergick till privat drift kan förväntas ha haft en inkomst på 255 200 kr under 2007. Motsvarande inkomst för den person som inte var med om en övergång kan förväntas ha varit 247 200 kr under 2007. Skillnaden uppgår till 8 000 kr per år.

Finns det några könsskillnader vad gäller sambandet mellan övergångar till privat drift och inkomstutveckling? Figur 2 visar resultaten för de övergångar som ägde rum 2002 uppdelade på kön. Resultaten indikerar att övergångar är associerade med en förbättrad inkomstutveckling för båda könen. Bland dem som varit med om en övergång fanns ingen könsskillnad. Däremot hade kvinnor i kontrollgruppen en bättre inkomstutveckling än män. För att få en tydligare bild av sambanden behövs dock en fördjupad analys.

Sannolikhet att förbli sysselsatt

I beräkningarna av inkomstutvecklingen studeras enbart de individer som har en löneinkomst båda åren. För att kunna dra slutsatser om huruvida personalens inkomstutveckling gynnas av övergångar till privat drift är det nödvändigt att också förstå hur individernas ställning på arbetsmarknaden påverkas av övergångar. Det skulle ju kunna vara så att den högre inkomstutvecklingen efter övergångar kan förklaras av att personal sägs upp efter en övergång och endast de bästa blir kvar. Detta skapar ett selektionsproblem. I detta fall skulle den förbättrade inkomstutvecklingen kunna förklaras av

¹⁷ Detta motsvarar en månadslön på ca 16 700 kr.



Figur 3
Sannolikhet att vara sysselsatt 2007 vid övergång till privat drift

Källa: Egna beräkningar baserade på data från SCBs FAD-databas.

att de anställda i privat verksamhet helt enkelt är bättre lämpade för sina jobb.^{18 19}

För att undersöka detta jämförs sannolikheten att vara sysselsatt 2007 i de två huvudgrupperna.²⁰ Figur 3 visar att det verkar vara större sannolikhet att vara sysselsatt om individen är med om en övergång till privat drift. Detta gäller samtliga tre undersökningsperioder. Exempelvis var sannolikheten att vara sysselsatt 2007, efter en övergång 2002, 86,8 procent. Motsvarande sannolikhet i kontrollgruppen var 85,5 procent. Sammantaget finns det inga indikationer på att uppsägningarna ökar i samband med att en verksamhet övergår till privat drift. Snarare tyder resultaten på att erfarenheter från privat drift är förknippade med en ökad sannolikhet att förbli sysselsatt, eller med andra ord en förstärkt position på arbetsmarknaden.

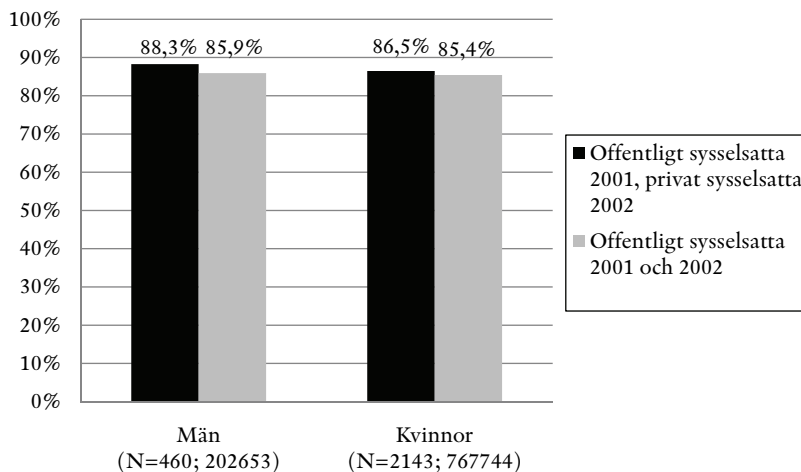
Ytterligare ett selektionsproblem skulle kunna uppstå på grund av att det i stor utsträckning kan vara så att det är verksamheter med god potential som blir aktuella för en övergång. En förbättrad inkomstutveckling skulle i sådana fall inte nödvändigtvis vara resultatet av övergången i sig. Men det kan också vara tvärtom. Många gånger är det rimligtvis problemverksamheter som blir aktuella för en övergång. Denna typ av potentiella selektionsproblem kontrolleras inte för i denna studie.

¹⁸ Ytterligare en möjlig källa till selektionsproblem är det faktum att personal vid en övergång får välja huruvida de vill byta arbetsgivare eller inte. Det skulle kunna vara så att mindre kvalificerad personal väljer att stanna kvar hos sin offentliga arbetsgivare. Även i detta fall skulle alltså den förbättrade inkomstutvecklingen kunna förklaras av att de anställda i privat verksamhet är mer produktiva redan från början. Förekomsten av detta problem fångas ej genom analysen av sannolikheten att vara sysselsatt i slutet av perioden.

¹⁹ Dyliga selektionsproblem hanteras i stor utsträckning via regressionsanalysen i avsnittet "Regressionsanalys".

²⁰ Definitionen av att vara sysselsatt är i detta sammanhang att personen har en löneinkomst 2007.

Figur 4
Sannolikhet att vara
sysselsatt 2007 vid
övergång till privat
drift. Uppdelad på
kön, övergångar 2002



Källa: Egna beräkningar baserade på data från SCBs FAD-databas.

Figur 4 visar sannolikheten att vara sysselsatt vid övergångar 2002, könsuppdelat. Figuren indikerar att både män och kvinnor har en ökad sannolikhet att vara sysselsatta efter en övergång till privat drift. Effekten verkar vara starkare bland män. I båda jämförelsegrupperna hade männen en något högre sannolikhet att vara sysselsatta.

Regressionsanalys

För att få en bättre bild av sambandet mellan övergångar till privat drift och de anställdas inkomstutveckling har ett antal regressioner estimerats. Tabell 1 visar resultaten av skattningar av grundmodellen för respektive tidsperiod. Regression 1–3 visar att övergång till privat drift är associerad med en statistiskt signifikant bättre inkomstutveckling.²¹ Exempelvis visar regression 2 att de individer som varit med om en övergång 2002 haft en genomsnittlig inkomstutveckling mellan 2001 och 2007 som var 6,6 procentenheter högre än de individer som inte varit med om en dylik övergång.²² Denna skillnad kan illustreras genom ett exempel liknande det ovan. Om vi även i detta fall utgår från en årsinkomst på 200 000 kr år 2001 så kan den individ som var med om en övergång förväntas ha haft en årsinkomst som var 13 200 kr högre 2007 än den individ som inte var med om en dylik övergång, allt annat lika.

Vid en jämförelse med resultaten i den deskriptiva analysen, figur 1, kan vi konstatera att regressionsanalysen, tabell 1, genererar större inkomstskillnader mellan de två undersökta grupperna. Att inte ta hänsyn till andra förklarande variabler leder till en underskattning av det positiva sambandet mellan övergång till privat drift och inkomstutveckling.

Vidare är det värt att notera att merparten av den förbättrade inkomst-

²¹ De relativt låga förklaringsgraderna (justerat R^2) påverkar inte nödvändigtvis de slutsatser som kan dras utifrån testen av de enskilda parameterskattningarna. Tolkningarna blir enbart felaktiga om utelämnade förklarande variabler samvarierar med övergångar.

²² I termer av real inkomstutveckling blir denna skillnad 6,1 procentenheter.

Förklarande variabler	Reg 1 Inkomstutv 1998–2007	Reg 2 Inkomstutv 2001–07	Reg 3 Inkomstutv 2004–07
Övergång	0,067* (0,027)	0,066* (0,011)	0,055* (0,015)
Kvinna	-0,084* (0,002)	-0,057* (0,001)	-0,044* (0,001)
Utl bakgr	0,064* (0,002)	0,041* (0,002)	0,027* (0,001)
Ålder	-0,010* (0,00008)	-0,005* (0,00005)	-0,003* (0,00004)
Ut1b 1	0,283* (0,028)	0,152* (0,024)	0,085* (0,014)
Ut1b 2	0,024* (0,003)	0,021* (0,003)	0,014* (0,002)
Ut1b 3	0,033* (0,003)	0,038* (0,002)	0,024* (0,002)
Ut1b 4	0,037* (0,003)	0,041* (0,003)	0,024* (0,002)
Ut1b 5	0,165* (0,003)	0,108* (0,002)	0,083* (0,002)
Ut1b 6	0,240* (0,003)	0,153* (0,002)	0,114* (0,002)
Ut1b 7	0,574* (0,008)	0,466* (0,007)	0,324* (0,005)
Vård	0,016* (0,002)	0,009* (0,002)	0,015* (0,001)
Storstad	0,036* (0,001)	0,002* (0,001)	0,001 (0,001)
Inkomstnivå	-1,70-06* (1e-08)	-1,24-06* (9e-09)	-8,71-07* (6e-09)
Konstant	1,141* (0,005)	0,708* (0,004)	0,445* (0,003)
N	604 209	656 974	753 870
Varav övergångar	403	1 829	468
Justerat R ²	0,133	0,114	0,104

Tabell 1
Relationen mellan
inkomstutveckling
och övergång till pri-
vat drift

Not: Regressionerna är skattade med hjälp av minsta kvadratmetoden (OLS). Notera att lönein-
komstutvecklingen ej är uttryckt i procent. Siffror inom parentes är skattade robusta (justerade
för förekomst av autokorrelation och heteroskedasticitet) standardfel för respektive parameter.
* indikerar att skattningen är signifikant på 5 procents signifikansnivå.

Källa: Egna beräkningar baserade på data från SCBs FAD-databas.

utvecklingen tycks ske under de första åren efter övergången. Den skattade
förbättringen av den genomsnittliga inkomstutvecklingen i tabell 1 är exem-
pelvis 6,7 procentenheter under perioden 1998 till 2007 och 5,5 procenten-
heter under 2004 till 2007. Detta tyder på att lönen höjs till en högre nivå i
samband med övergången för att därefter följa en mer generell utveckling
under resten av perioden.

I tabell 2 visas regressionsresultat för två modifierade varianter av
grundmodellen för perioden 2001 till 2007. I regression 4 tas hänsyn till
om det föreligger en skillnad i det skattade sambandet mellan övergångar
och inkomstutveckling beroende på kön och bakgrund.²³ Resultaten tyder
på att så icke är fallet. Den statistiskt signifikanta positiva relationen mellan
övergångar och inkomstutveckling kvarstår dock fortfarande, och magni-
tuden på den skattade parametern ökar. I regression 5 har ytterligare två
kontrollvariabler inkluderats i grundmodellen. Dessa är tänkta att fånga
möjliga effekter på inkomstutvecklingen av individers karriärval. Den

²³ Se tabelltexten för en närmare beskrivning av hur detta går till.

Tabell 2
Relationen mellan
inkomstutveckling
och övergång till pri-
vat drift, 2001–07
Alternativa skatt-
ningar

Förklarande variabler	Reg 4 Inkomstutv 2001–07	Reg 5 Inkomstutv 2001–07
Övergång	0,100* (0,029)	0,048* (0,011)
Övergång x Kvinna	-0,044 (0,032)	
Övergång x Utl bakgr	0,008 (0,029)	
Samma bransch		-0,011* (0,004)
Samma ftg		-0,055* (0,002)
Kvinna	-0,057* (0,001)	-0,054* (0,001)
Utl bakgr	0,041* (0,002)	0,041* (0,002)
Ålder	-0,005* (0,00005)	-0,005* (0,00005)
Utb 1	0,152* (0,024)	0,150* (0,024)
Utb 2	0,021* (0,003)	0,022* (0,003)
Utb 3	0,038* (0,002)	0,040* (0,002)
Utb 4	0,041* (0,003)	0,041* (0,003)
Utb 5	0,108* (0,002)	0,108* (0,002)
Utb 6	0,153* (0,002)	0,153* (0,002)
Utb 7	0,466* (0,007)	0,465* (0,007)
Vård	0,009* (0,002)	0,009* (0,002)
Storstad	0,002* (0,001)	-0,003* (0,001)
Inkomstnivå	-1,24-06* (9e-09)	-1,35-06* (9e-09)
Konstant	0,708* (0,004)	0,750* (0,005)
N	656 974	656 974
Varav övergångar	1 829	1 829
Justerat R ²	0,114	0,117

Not: Regressionerna är skattade med hjälp av minsta kvadratmetoden (OLS). Notera att löneinkomstutvecklingen ej är uttryckt i procent. I regression 4 har två interaktionstermer (produkter av två variabler) lagts till grundmodellen: Övergång x Kvinna och Övergång x Utl bakgr. Dessa möjliggör att det skattade sambandet mellan övergångar till privat drift och inkomstutveckling kan skilja sig åt beroende på kön och bakgrund. I regression 5 har grundmodellen modifierats med två ytterligare kontrollvariabler: Samma bransch är en dummyvariabel som antar värdet ett om individen är sysselsatt i samma bransch i slutet av perioden som i början (i detta fall jämförs 2002 och 2007), i annat fall noll; Samma ftg är en dummyvariabel som antar värdet ett om individen är sysselsatt på samma företag i slutet av perioden som i början (2002 och 2007), i annat fall noll. Siffror inom parentes är skattade robusta (justerade för förekomst av autokorrelation och heteroskedasticitet) standardfel för respektive parameter. * indikerar att skattningen är signifikant på 5 procents signifikansnivå. Källa: Egna beräkningar baserade på data från SCBs FAD-databas.

första variabeln ska mäta effekten av att individen är sysselsatt i samma bransch i slutet av perioden, som i början; den andra variabeln ska fånga effekten av att individen fortfarande är sysselsatt på samma företag i slutet av tidsperioden. Skattningarna visar att dessa variabler verkar vara negativt relaterade till inkomstutvecklingen. Även i detta fall kvarstår det statistiskt signifikanta positiva sambandet mellan övergångar och inkomstutveckling,

med en skattad magnitud strax under grundmodellens. Ett problem med skattningen i regression 5 är att de två ytterligare kontrollvariablerna kan skapa ett endogenitetsproblem. Detta då de kan antas påverkas av inkomstutvecklingen, ej enbart påverka densamma. Detta problem kan leda till felaktiga skattningar i regressionen.

En vidare analys av branschskillnader visar att de skattade positiva sambanden mellan övergång till privat drift och inkomstutveckling härrör från branscherna vård och omsorg. Inom skola tycks det inte finnas något samband mellan övergång och inkomstutveckling. Det bör dock poängteras att relativt få individer varit med om övergångar inom den senare branschen, varför resultaten inom detta område ska tolkas med viss försiktighet. Här krävs ytterligare analys för att kunna förklara dessa möjliga branschskillnader. Det faktum att resultaten är drivna av branscherna vård och omsorg är dock i linje med den analys som SCB gjort (Ferdman och Nilsson 2006), vilken indikerar att bland andra läkare och sjuksköterskor har högre lön inom privat jämfört med offentlig sektor, medan lärare faktiskt har en något lägre lön.

4. Slutsatser

Resultaten tyder sammantaget på att övergångar till privat drift är förknippade med en bättre inkomstutveckling för de anställda, samt även en högre sannolikhet att förbli sysselsatt. Det finns flera faktorer som kan tänkas förklara resultaten. Privat drift tenderar att innebära effektivare verksamhet,²⁴ vilket möjliggör ett utökat löneutrymme. Här spelar med stor sannolikhet en högre grad av individuell lönesättning och således en ökad lönespridning en viktig roll.²⁵ En ökad lönespridning gör de anställda mer motiverade, vilket i sin tur ökar arbetsproduktiviteten.²⁶ I samma riktning verkar effekten av en ökad konkurrens som också leder till effektiviseringar.²⁷ Vidare kan den ökade konkurrensen om personalen innebära att arbetsgivarna tvingas höja lönerna och förbättra anställningsvillkoren. De sistnämnda konkurrens effekterna påverkar även de offentliga arbetsgivare som verkar i den konkurrensutsatta miljön. Ytterligare en möjlig förklaring till de erhållna resultaten är att personalens insatser troligtvis är lättare att värdera i vinstdrivna verksamheter. Arbetsgivare är beredda att betala mer för att behålla personal som är viktig för verksamheten, i synnerhet då kostnaden för att utbilda nyanställda är hög. Personalen har också lättare att motivera löneökningar, med hänvisning till resultat. Det kan även tänkas att då personal tar över en lönsam verksamhet i samband med en avknoppning så får de möjlighet att ta del av vinsten vilket höjer lönen.

²⁴ Här inbegrips exempelvis ökad arbetsproduktivitet.

²⁵ Exempelvis visar Ferdman och Nilsson (2006) i en rapport från SCB att lönespridningen är större inom privat sektor.

²⁶ Se Lundborg (2005) och Heyman (2005).

²⁷ Morin m fl (2009) har påvisat potentialen för effektiviseringar bland offentligt drivna sjukhus.

Vidare finns det tecken på att det främst är inom vård och omsorg som övergång till privat drift leder till en förbättrad inkomstutveckling.

Slutsatsen av denna analys är att en ökad konkurrensutsättning av de offentliga verksamheterna inom vård, omsorg och skola via ett ökat privat företagande skulle kunna leda till högre löner inom dessa branscher. Detta skulle i synnerhet gynna kvinnor då dessa branscher är kraftigt kvinnodominerade och innebära minskade löneskillnader mellan kvinnor och män generellt.

REFERENSER

Bartel, A och A Harrison (2005), "Ownership versus Environment: Disentangling the Sources of Public-Sector Inefficiency", *Review of Economics and Statistics*, vol 87, s 135-147.

Brainerd, E (2002), "Five Years after: The Impact of Mass Privatization on Wages in Russia, 1993-1998", *Journal of Comparative Economics*, vol 30, s 160-190.

Chong, A, F López-de-Silanes, L F López-Calva och E Bitrán (2004), "Privatization in Latin America: What Does the Evidence Say?", *Economía*, vol 4, s 37-111.

Domberger, S och P Jensen (1997), "Contracting out by the Public Sector: Theory, Evidence, Prospects", *Oxford Review of Economic Policy*, vol 13, s 67-78.

Ferdman, C och S Nilsson (2006), "Löneskillnader mellan offentlig och privat sektor", Rapport IAM 2006:1, Statistiska centralbyrån, Stockholm.

Frydman, R, C Gray, M Hessel och A Rapaczynski (1999), "When Does Privatization Work? The Impact of Private Ownership on Corporate Performance in the Transition Economies", *Quarterly Journal of Economics*, vol 114, s 1153-1191.

Hart, O, A Shleifer och R Vishny (1997), "The Proper Scope of Government: Theory and an Application to Prisons", *Quarterly Journal of Economics*, vol 112, s 1127-1161.

Haskel, J och S Szymanski (1993), "Privatization, Liberalization, Wages and Employment: Theory and Evidence for the UK", *Economica*, vol 238, s 161-181.

Heyman, F (2005), "Pay Inequality and Firm Performance: Evidence from Matched Employer-Employee Data", *Applied Economics*, vol 37, s 1313-1327.

Jensen, P och R Stonecash (2005), "Incentives and the Efficiency of Public Sector Outsourcing Contracts", *Journal of Economic Surveys*, vol 19, s 767-787.

Kikeri, S, J Nellis och M Shirley (1994), "Privatization: Lessons from Market Economies", *World Bank Research Observer*, vol 9,

s 241-272.

Kreicbergs, J och C Oreländ (2009), "Nyföretagande inom den offentliga sektorn – Ett lönelöft för de anställda", rapport, Svenskt Näringsliv, Stockholm.

La Porta, R och F López-de-Silanes (1999), "The Benefits of Privatization: Evidence from Mexico", *Quarterly Journal of Economics*, vol 4, s 1193-1242.

López-de-Silanes, F, A Shleifer och R W Vishny (1997), "Privatization in the United States", *RAND Journal of Economics*, vol 28, s 447-471.

Lundborg, P (2005), "Individual Wage Setting, Efficiency Wages and Productivity in Sweden", FIEF Working Paper Series, vol 205, Stockholm.

Megginson, W L, R C Nash och M van Randerborgh (1994), "The Financial and Operating Performance of Newly Privatized Firms: An International Empirical Analysis", *Journal of Finance*, vol 4, s 403-452.

Megginson, W L och J M Netter (2001), "From State to Market: A Survey of Empirical Studies on Privatization", *Journal of Economic Literature*, vol 39, s 321-389.

Morin, A, H Norberg och C Oreländ (2009), "Potentialen för mer och bättre vård på svenska sjukhus", rapport, Svenskt Näringsliv, Stockholm.

Pendleton, A (1997), "What Impact Has Privatization Had on Pay and Employment? A Review of the UK Experience", *Industrial Relations*, vol 52, s 554-582.

Shleifer, A och R W Vishny (1994), "Politicians and Firms", *Quarterly Journal of Economics*, vol 4, s 995-1025.

Socialstyrelsen (2004), "Konkurrensutsättningen inom äldreomsorgen", rapport, Socialstyrelsen, Stockholm.

Svenskt Näringsliv (2010), "Det behövs många fler entreprenörer inom offentlig verksamhet", rapport, Svenskt Näringsliv, Stockholm.