

LENNART BLOM:

Bromsa kommunerna!

Sedan 1972 har det funnits överenskommelser mellan regeringen och kommunerna om en begränsning av den kommunala ökningstakten. Trots detta har den genomsnittliga kommunalskatten stigit med 25% på tio år, konstaterar riksdagsman Lennart Blom, tidigare industriborgarråd i Stockholm och vice ordförande i Svenska Kommunförbundet. Inför risken av nya oljeprishöjningar och med tanke på att antalet pensionärer ökar starkt torde en fortsatt kommunal expansion endast kunna genomföras till priset av en påtaglig reallönesänkning för de yrkesarbetande. Lagstiftning om skattetak, kanske om skattestopp, framstår som allt nödvändigare.

Den offentliga sektorns utomordentligt snabba tillväxt under senare år framstår i alla seriösa analyser av orsakerna till den samhällsekonomiska obalansen som en av de mest betydelsefulla faktorerna. De offentliga utgifternas andel av BNP har enligt den sk besparingspropositionen ökat från 36 procent (år 1965) till 43 procent (år 1970), för att 1980 nå 65 procent.

Den kommunala sektorns expansion kan illustreras på skilda sätt. Så har exempelvis under 1970-talet sysselsättningen ökat med mer än 400 000 personer – samtidigt som sysselsättningen inom industrin minskat med nära 100 000 personer. Den genomsnittliga kommunalskatten når nästa år nära 30 kronor efter att i början av 70-talet ha legat på omkring 24 kronor, således en höjning i storleksordningen 25 procent.

Det har under hela 70-talet stått klart för regeringar av skiftande politisk färg, att någon form av begränsning av ökningstakten för den kommunala sektorns del var nödvändig. Med början 1972 träffades vid flera tillfällen överenskommelser mellan regeringen och kommunerna, representerade av Kommunförbundet och Landstingsförbundet, om att skattehöjningarna för vissa tvåårsperioder skulle begränsas, och i vart fall inte överstiga en krona.

För åren 1976 och 1977, då en sådan uppgörelse gällde, höjdes skatten i själva verket med 1 krona och 50 öre. 1975 fanns ingen överenskommelse alls. Då höjdes skatten med 1 krona och 17 öre detta enda år. Och 1978, då man lovade varandra att "kommunalskattehöjningarna skulle begränsas så långt möjligt" noterades det respektgivande höjningsbeloppet 1 krona och 83 öre.

De senaste åren har det i stället varit fråga

om att begränsa den sk volymtillväxten, ett på sitt sätt bättre mått på expansionens omfattning än skatthöjningar. Också med detta mått har emellertid utbyggnaden av den samlade kommunala sektorn betydligt överträffat vad som vid överläggningarna mellan regering och kommunförbund ansetts förenligt med en någorlunda balanserad utveckling.

Kommuner och landsting, som fortlöpande erhållit väsentligt utökade generella statsbidrag inom ramen för det kommunala skatteutjämningsystemet – och likväl höjt skatterna i stor stil – har emellertid haft en del att anföra till sitt försvar. Främst har man kunnat åberopa att riksdagen genom det ena reformbeslutet efter det andra vältrar över kostnaderna på kommunerna, samtidigt som centrala ämbetsverk – särskilt socialstyrelsen och skolöverstyrelsen – genom en rad normer och "rekommendationer" medverkat till att avsevärt fördyra genomförandet av skilda reformer.

En av 70-talets mer allmänt omhuldade ofentliga lögner – att det går att spara utan att någon egentligen märker det – har för övrigt understötts med den gemensamt framförda deklARATIONEN, att barnomsorg och äldrevard skulle prioriteras och inte fick drabbas av inskränkningar. Redan genom denna prioritering har en avgörande dämpning av den kommunala utgiftsexpansionen omöjliggjorts.

Sparpaketets analys

Av den analys av vårt samhällsekonomiska läge som ingår i sparpaketet och ekonomiministerns sk "oktoberplan" framgår, att den dämpning av ökningstakten för den kommunala expansionen, som med litet god vilja kan

urskiljas för 1981, tyvärr är otillräcklig. Räkneexemplen är klagörande dystra. Den relativt blygsamma BNP-ökning som förutses måste i första rummet tas i anspråk för att pressa ner vårt bytesbalansunderskott, det mest påtagliga beviset för att landet lever över sina tillgångar. En ökad investeringssatsning tar sin andel av ett tillkommande utrymme. Om det därefter över huvud finns något kvar att dela på, så är förutsättningen för att denna återstående del av kakan skall stå till förfogande för en blygsam ökning av den privata konsumtionen att kommuner och landsting praktiskt taget helt avstår från sina anspråk på en ökad andel av de totala resurserna.

Nu vet man emellertid, med säkerhet, att så kommer värken kommuner eller landsting att uppträda frivilligt.

Den kommunala expansionens pris

Med andra ord. En hårdhänt begränsning av den kommunala sektorn är nödvändig för att det skall finnas något som helst utrymme för en reallöneökning att förhandla om. Då man emellertid dessutom vet, att pensionärskollektivet dels ökar i storlek, dels är tillförsäkrad en jämförelsevis säkrare kompensation för inflationen än de aktiva grupperna, begränsas ytterligare utrymmet för reallöneökningar. En rimlig slutsats är i själva verket, att fortsatt kommunal expansion egentligen är tänkbar endast till priset av en påtaglig reallönesänkning för de yrkesarbetande.

Därtill kommer, att en ytterligare språngvis höjning av oljepriserna, något som med tanke på den internationella utvecklingen framstår som en påtaglig risk, innebär påfrestningar och

inskränkningar som drabbar hela folkhushållet och därmed alla medborgare. Det skrämmande stora oljeberoendet består. Ett ökat utnyttjande av vattenkraften, denna utomordentliga, förnyelsebara, inhemska energikälla, och en satsning utan skygglappar på den i väsentliga hänseenden inhemska kärnkraften har svenska folket tills vidare avstått från. Även detta har sitt pris.

Kommuner och landsting har nu i tio år talat om att det behövs en bromssträcka för att en nödvändig anpassning till en förändrad verklighet skall kunna ske utan betydande olägenheter. 1981 är, objektivt sett, bromssträckan slut; stoppbommen borde vara en realitet.

I budgetministrarnas del av propositionen med sparpaketet m m framhålls avslutningsvis, att statsmakterna kan tvingas "till mera långtgående ingrepp" om kommuner och landsting inte anpassar sin verksamhet till de samhälls-ekonomiska förutsättningarna. "Den närmaste tiden kommer att utvisa om sådana åtgärder blir nödvändiga."

Socialdemokraternas stora partimotion med anledning av propositionen erkänner kommunernas avgörande roll för samhällsekonomin. När det emellertid gäller förslagen till minskade statsbidrag och besparingar av betydelse för den kommunala sektorn andas oppositionen i stort sett total oförståelse. "Vi kan inte acceptera regeringens handlande gentemot kommuner och landsting" heter det. Regeringen uppmanas att förhandla och överlägga mera med kommuner och landsting. — Det har gjorts i tio år, utan större framgång!

Skattetak eller kanske skattestopp

De fortgående skattehöjningarna i kommuner och landsting har aktualiserat frågan om en särskild lagstiftning. Denna kan då få formen av ett lagstadgat skattetak, fixerat för varje enskild kommun för sig med hänsyn till en rad olika kriterier, befolkningens ålderssammansättning, redan gällande servicenivå etc. Systemet kan synas krångligt men är i själva verket inte särskilt komplicerat. Redan rådande skatteutjämningsystem bygger på en relativt ingående prövning av skattekraften, avspeglad i geografiskt läge, bebyggelsestruktur, antalet barn och åldringar i förhållande till riksgenomsnittet med flera faktorer. Någon fullständig "rättvisa" kan man visserligen knappast räkna med att uppnå men det väsentliga syftet, att verksamt bromsa kommunernas och landstingens expansion, skulle tillgodoses.

En av de invändningar som anförts tar sikte på att kommuner som avsiktligt valt en förhållandevis låg servicenivå — eller är speciellt välskötta ekonomiskt och administrativt — skulle uppmanas att höja skatten upp till det centralt fastställda taket. En mera välgående kritik mot tanken på lagstiftning om kommunala skattetak, och givetvis också mot ett lagstadgat allmänt skattestopp, skjuter in sig på att kommunernas och landstingens beskattningsrätt är grundlagsfäst och därför icke för närvarande kan begränsas genom annan lagstiftning.

Motståndarna mot tanken att genom lagstiftning komma till rätta med en kommunal-ekonomisk expansion, som fått orimliga skattekonsekvenser, har hittills lyckats hindra att förutsättningarna för en lagstiftning närmare klarläggs. Särskilt inom Centerpartiet, men också bland Socialdemokraterna, finns en märkbar

Sverige i en systemkritisk

ovilja att på allvar ta itu med problemen. Den enkla lösningen får bli: öka statsbidragen!

Förr i tiden fanns ett mäktigt sk landstingsparti i riksdagen som över partigränserna slog vakt om just landstingens intressen. Så är inte längre på samma sätt fallet; sambandet mellan kommunal- och rikspolitik har på det personliga planet allt mer försvagats i takt med att riksdagsuppdraget numera blivit en heltidsyssla samtidigt som 100-tals kommunal-, landstings- och oppositionsråd, ofta på heltid, står för det avgörande lekmannainflytandet på den kommunala nivån. Denna månghövdade skara av energiska utvidgare av den offentliga sektorn ser med mycket dämpad entusiasm på ansträngningarna att begränsa deras rörelsefrihet. Och deras inflytande i de olika partiorganisationerna är betydande.

Det har sagts, med rätta, att det är betydligt lättare att fatta *ett* impopulärt beslut, att höja skatten, än 100-tals populära beslut som innebär utökade offentliga insatser. Samtidigt inser naturligtvis åtskilliga ledande kommunalmän att det inte kan fortsätta som hittills, med ständigt stigande kommunal- och landstingsskatter, som om några år når 35 kronor för att tämligen snabbt närma sig 40-kronorsgränsen.

Trycket från väljarna — samma väljare som inte vill ha skattehöjningar — och skilda överbudspolitiker är emellertid svårt att stå emot. Den något pessimistiska slutsatsen är att kommunalmännen med största sannolikhet inte kan klara upp situationen på egen hand. En lagstiftning om kommunalt skattetak, eventuellt om kommunalt skattestopp, framstår därför som allt nödvändigare.