

DEN OFFENTLIGA SEKTORN

Av riksdagsman GÖSTA JACOBSSON

Den offentliga sektorns expansion har under senare år kommit i blickpunkten. Detta är rätt naturligt. Det finns mycket som man från borgerlig synpunkt är beredd att acceptera. Men det finns en gräns. Det finns påtagliga uttryck för en statsocialism, som är oförenliga med en borgerlig åskådning i konservativ tappning och som därför borde röna motstånd var de än framkommer. "Motståndet i denna del utgör i själva verket den grundläggande och sammanhållande principen för den borgerliga politiken", skriver i denna artikel riksdagsman Gösta Jacobsson, Malmö.

I de senaste årens politiska och samhällsekonomiska debatt har frågan om den offentliga sektorns fortgående expansion kommit i blickpunkten. Att så blivit fallet är naturligt med hänsyn till att i vårt land den offentliga sektorn, d. v. s. stat och kommun, för konsumtion och investeringar numera tager i

anspråk mer än en tredjedel av bruttonationalprodukten (1965 35,6 %). Samtliga skatte- och avgiftsintäkter användes visserligen icke direkt för den offentliga sektorns behov, utan en betydande del kommer medborgarna tillgodo genom inkomstöverföringar i form av sociala bidrag av olika slag, dessa s. k. transfereringar är ett kapital för sig. Men tendensen är otvetydig, expansionen är inom den offentliga sektorn större än på andra samhällsområden; den belyses bäst därav att skatternas och avgifternas andel av bruttonationalprodukten under åren 1948 till 1963 ökat med c:a 50 %. För statens del närmar sig totalbudgeten för nästa år 30 miljarderstrecket. Men för den kraftigaste expansionen svarar kommunerna och främst då de kommunala investeringarna. Flerparten av landets kommuner har fått höjda kommunalskatter. År 1946 var den genomsnittliga kommunala utdebiteringen inklusive landstingsskatten c:a 10 kronor; år 1964 hade den stigit till 17 kronor. Åtskilliga kommuner har 19—20 kronor.

För den regerande socialdemokratien framstår den skildrade ut-

vecklingen inte som på något sätt oroväckande. För dess talesmän i stat och kommun ter det sig fastmera som helt i sin ordning, att samhällskollektivet i ökad omfattning tillgodoser medborgarnas behov på livets skiftande områden och övertar huvudansvaret för samhällsekonomin. I motsats härtill ställer sig de borgerliga partierna mer eller mindre kritiska till den offentliga utgiftsexpansionen och slår i stället vakt om det enskilda initiativet och den fria marknadshushållningen såsom bäst ägnad att garantera den individuella friheten och främja en hög ekonomisk framstegstakt. Att det här går en skarp skiljelinje mellan socialistisk och borgerlig samhällssyn torde hittills ha varit ovedersägligt. En uppluckring av den gemensamma borgerliga ideologien synes emellertid pågå. Oavsett hur härmed kan förhålla sig torde ett klarläggande av den borgerliga ståndpunkten och en mera nyanserad bedömning av den offentliga sektorns uppgifter i dagens och morgondagens samhälle vara på sin plats. Hur ställer sig modern konservatism till denna fråga? Med utgångspunkt från egna erfarenheter inom kommunalpolitik och rikspolitik skall jag försöka utveckla några synpunkter i ämnet.

Gemensamma uppgifter

Att samhället måste ha hand om vissa för medborgarna gemensamma uppgifter, därom torde inga

meningsskiljaktigheter böra råda. Vissa av dessa uppgifter är historiskt givna, andra har efterhand anförtrotts samhällets organ därför att dessa organ befunnits vara mest lämpade att handhava desamma. Inom primärkommuner och lands-ting hör för det första hit en mängd uppgifter inom skolväsende, sjukvård, socialvård, nykterhetsvård, och vad som går under benämningen "public utilities" exempelvis hamnar och andra kollektiva kommunikationer, renhållning, vatten och avlopp, gas och elektricitet. Hit hör ytterligare handhavandet av kulturinstitutioner såsom muséer, teatrar, konserthus, bibliotek, föreläsningssalokaler ävensom idrottsanläggningar av olika slag. På senare år har tillkommit vidgade uppgifter inom den lägre och gymnasiala undervisningen ävensom inom yrkesutbildningen. Även andra områden har framträtt. Utvecklingen på arbetsmarknaden och särskilt kvinnornas ökade yrkesarbete har exempelvis föranlett ett ökat behov av barndaghem i kommunal regi. Pensionärsvården har krävt sitt dels i form av pensionärsbostäder dels genom anställning av hemsamariter och hemsystrar för vårdnadsändamål. Nya mer eller mindre representativa kommunalhus för administrationsändamål har sett dagen. På det sportiga området har uppförts simhallar, konstisbanor m. m.

Den konstaterade expansionen på det kommunala området har till

stor del framtvingats av den omfattande inflyttning som de senaste åren ägt rum från landsbygden till städer och tätorter. Till expansionen har ytterligare bidragit ökade anspråk på kommunal service och den allmänna standardstegringen. Den kommunala aktiviteten har varit stor över hela landet. Till följd av inflyttningen har tomter måst ställas till förfogande för bostadsbyggande och näringsliv; gator, vatten, avlopp, gas, elektricitet m. m. har måst ordnas för nya stadsdelar. Sjukhusen har måst utvidgas. Vidare har kommunerna måst lämna sin medverkan till vittgående saneringsåtgärder i äldre stadsdelar. En betydelsefull orsaksfaktor har varit biltrafikens frammarsch, vilken har framtvingat kostsamma investeringar i gator, trafikleder och parkeringsplatser. Men även i avfolkningskommuner har man trots ett vikande skatteunderlag blivit tvingad till ökade investeringar bl. a. i fritidslokaler och annat för att hålla ungdomen kvar i orten.

För alla aktiva kommunalmän oavsett partitillhörighet torde det framstå som principiellt invändningsfritt att kommunerna gör sin insats på de uppräknade områdena. Alla är medvetna om att de offentliga inrättningarna måste byggas ut någorlunda i takt med befolkningstillväxten och näringslivets utveckling, för att samhället överhuvudtaget skall kunna fungera.

Kommunerna har emellertid till

följd av ändrade samhällsbehov och ändrad teknik också ställts inför en mångfald uppgifter såsom beträffande komplicerad vattenförsörjning, rening av avloppsvatten, fjärrvärme samt omhändertagande av sopor och avfall, eller inom exempelvis kronikervård, tandvård, vård av handikappade, ungdomsvård, anordnande av fritidsområden och skolväsendets utbyggnad. Frågorna därom har måst lösas och det har i allmänhet skett under enig samverkan mellan de olika politiska partierna. Samhällsplaneringen, som hittills i alltför hög grad gått på lösa bolliner, blir allt betydelsefullare; den måste anpassas efter de nya behov som uppstår. Ett vidgat förtroendefullt samspel mellan samhällets olika organ och näringslivet är här angeläget. Ytterligare nya uppgifter kan i framtiden framkomma, vilka inte nu kan överblickas.

Tvångsläge

Kommunerna har förvisso ej sällan befunnit sig i ett direkt tvångsläge när det avsett investeringarna. Det har i stor utsträckning gällt att effektuera av statsmakterna fattade beslut, ibland med hjälp av statsbidrag. Tyvärr har den s. k. ambitiösa reformpolitiken föranlett att investeringarna mången gång måste verkställas i ett accelererat tempo. Detta har medfört att det kommunala utredningsmaskineriet ofta ställts på alltför hårda prov. På det organisatoriska området har

tillkomsten av storkommuner underlättat lösandet av landsbygds-kommunernas gemensamma problem. De under bildning varande kommunblocken har motsvarande syfte.

Behovet av en utbyggnad av vad nationalekonomerna med en modern term kallar samhällets infrastruktur d. v. s. byggandet av gator och vägar, offentliga kommunikationsmedel, kraftverk, utbildningsanstalter och sjukhus m. m. torde enligt min övertygelse såväl i stat som kommun under de närmaste åren komma att växa. Det bör ligga i linje med den borgerliga politiken i övrigt att borgerligheten positivt och konstruktivt engagerar sig i denna utbyggnad, särskilt som den ofta är en följd av näringslivets tillväxt eller är en förutsättning för fortsatta framsteg. Men utbyggnaden kostar pengar och de erforderliga anslagen måste till. Den kommunala utdebiteringens höjd utgör å andra sidan härvid en hämsko. Ju mera kommunalskatten närmar sig vad man menar vara det maximala desto nödvändigare kommer det att bli för kommunerna att hålla sig inom den gräns, som skatteunderlagets tillväxt utstakar. Alltför stora växlar kan icke dragas på den kommunala skatteutjämningen. De statliga kraven på skattefinansiering av investeringarna ökar ofta den dilemma som här uppstår.

Med den omfattning som de kommunala investeringarna numera

har, kommer härtill även att kommunerna måste taga hänsyn till den av statsmakterna förda konjunkturpolitiken och försöka undvika att bidra till överhettning inom samhällsekonomin. Investeringarna måste fördenskull anpassas efter de samhällsekonomiska förutsättningarna vid olika tidpunkter. En turordning efter angelägenhetsgradering för de olika projekten sker redan nu i många kommuner då kapitalknapphet föreligger som försvårar projektens realiserande. Endast de mera angelägna släppas fram. I fortsättningen kan det temporärt komma att bli nödvändigt att de aktuella kommunala investeringsplanerna hållas inom en snävare ram än vad hittills varit fallet.

Borgerlighetens representanter i kommunala fullmäktigestyrelser och nämnder får icke glömma bort sin uppgift som talesmän för sparsamhet med allmänna medel och ekonomiskt sunt förnuft överhuvudtaget. En viss återhållsamhet kan emellanåt vara erforderlig även om lånemedel kan erhållas. Det går inte att komma ifrån att kommunerna under de senaste högkonjunkturåren på en del håll varit något rundhänta med skattebetalarnas medel och alltför ambitiösa, när det gällt utbyggnaden av de kommunala institutionerna. Så går det inte att fortsätta. I och för sig önskvärda investeringar i kraftvärmeverk, simhallar, konserthus och konsthallar måste ibland stäl-

las på framtiden, så tråkigt det än kan vara. En del av vad som står på önskelistan kan ofta utan nämnvärd olägenhet uppskjutas. Från andra saker får man helt enkelt alldeles avstå, därför att de ekonomiska förutsättningarna saknas. Varje kommun kan inte ha råd att hålla sig med egen flygplats för inrikes passagerartrafik för att ta ett tillspetsat exempel. Vid genomförandet av den praktiska politiken måste de tekniska lösningarna till sist alltid göras beroende av de ekonomiska övervägandena. Olika investeringsalternativ måste vägas mot varandra. Räntekostnaden måste dessutom i högre grad än hittills beaktas vid planeringen. Den offentliga sektorn bör när det gäller den noggranna ekonomiska planeringen gå i spetsen i stället för tvärtom. Den nuvarande ordningen för de reella beslutens fattande är ofta icke tillfredsställande.

Ett kontroversiellt inslag utgör i viss mån de kommunala engagemangen på bostadsområdet. Den ordning, som efter hand utvecklats, med uppdelning av bostadsmarknaden mellan hyresgästkooperationen, kommunala bostadsbolag och det enskilda initiativet måste accepteras som ett faktum. Kommunala bostadsbolag kan ha en uppgift att fylla på hyresmarknaden. Det gäller för de borgerliga partierna att framför allt se till att det enskilda initiativet får arbeta på lika villkor med övriga intressenter bl. a. vid tomtupplåtelse för

bostadsändamål. Strävanden till monopolisering av förvaltningen av hyreshusen för de s. k. allmännyttiga företagen och hyresgästkooperationen måste på allt sätt bekämpas. Inom själva byggenskapen torde man kunna utgå ifrån att det enskilda initiativet representerar den största effektiviteten. Av ett statligt byggnadsentreprenadsföretag föreligger inget behov. I familjepolitiskt syfte bör egna hemsrörelsen befrämjas.

Tomträtt — äganderätt

Som juridisk upplåtelseform för tomtmarken är ur konservativ synvinkel äganderätten att föredraga; av lämplighetsskäl bör tomträtt kunna användas vid sidan av äganderätten. Ibland kan den ena upplåtelseformen vara den mest ändamålsenliga — ibland den andra. Socialdemokratiens ensidiga anlitande av tomträttsinstitutet har i åtskilliga kommuner kostat skattebetalarna dyra slantar alldeles i onödan och ökat den kommunala förmögenheten på skattebetalarnas bekostnad. En aktiv tomtpolitik från kommunernas sida är merendels erforderlig innefattande kommunala förvärv av mark för tomtexploatering. Å andra sidan bör icke en sådan aktiv tomtpolitik utesluta en försäljning av tomter till enskilda; den skulle i många fall kunna göra det möjligt att höja den kommunala likviditeten och minska anspråken på skattebetalaren. Det gäller för kommunerna

här som eljest att se praktiskt på problemen och frigöra sig från den i partiprogrammen förankrade principiella dogmatismens tvångströja. Markvärdesstegringsproblemen borde kunna lösas i annan ordning än genom kommunalt ägande.

Kommunala subventioner till enskilda näringsföretag bör — i vilken form de än lämnas — av principiella skäl avvisas; att det för vederbörande kommun ej sällan kan te sig lockande att använda sådana för att dra till sig industrier är en sak för sig. Kommunala investeringar i industrilokaler för enskilda bör ej ifrågakomma i annan mån än då det rör sig om kollektivhus för hantverk och småindustri.

Även på det statliga området har — såsom ofta framhållits — i stort sett enighet förelegat mellan de politiska partierna på väsentliga avsnitt såsom i fråga om försvar, rättsväsende, polis, allmän förvaltning, kommunikationer m. m. På dessa delområden har väsentliga utgiftsförhöjningar sammanhängande med utvidgad verksamhet, ändrad organisation resp. uppkomna kostnadsstegringar de senaste åren beslutats mer eller mindre i enighetens tecken. På andra områden har däremot meningsmotsättningarna varit så mycket större. De av riksdagen fattade besluten kommer i fortsättningen att ställa stora anspråk på statskassan. Det gäller bl. a. utbyggnaden av universitet

och högskolor ävensom av gymnasieorganisationen.

Liksom på det kommunala området måste man vara beredd på att inom den statliga sfären en fortsatt utbyggnad av samhällets infrastruktur under de närmaste åren kan bli erforderlig. Framför allt torde motorismen kräva sin ökade ekonomiska tribut i form av investeringar i motorvägar, viadukter, broar, skärpt kontroll över trafiksäkerhet m. m. Det ligger i näringslivets intresse, att en utbyggnad av vägväsendet kommer till stånd med ändamål att trygga vägnarnas användning för den tyngre godstrafikens behov. Men man måste även göra klart för sig, att en hel del nytillkomna uppgifter måste lösas inom sådana områden som naturvård, vattenvård, lufthygien m. m., vartill kommer att staten måste svara för en utvidgad forskning på vitt skilda forskningsområden. En fortsatt utbyggnad av vattenkraften måste ske för att klara energiförsörjningen. För utvecklande av atomenergien kräves fortsatta statliga insatser. Dessa bör dock få begränsad omfattning och ske med iakttagande av utlandets tekniska erfarenheter. I den mån det enskilda initiativet vill här bidra till utvecklingen genom egna investeringar bör samhället med tacksamhet acceptera detta. Det är enorma investeringar det här kan bli fråga om. Allt som allt kommer det under det närmaste årtiondet att stäl-

la stora anspråk på kapital för det offentliga. Mot att anslag beviljas för de uppräknade ändamålen kan från borgerligt håll i princip ingen invändning riktas även om de delvis måste finansieras skattevägen. — Reservation måste göras beträffande den betänkliga ansvällning av den statliga administration, som på vissa avsnitt pågår. Anspråken på statlig kontroll inom näringslivet måste hållas inom rimliga gränser. Krav måste resas på en fortsatt rationalisering av den statliga förvaltningsapparaten. Mindre aktuella statsuppgifter borde kunna rensas bort. Den ekonomiska kraftanspanning, som erfordras på de ovan uppräknade områdena, borde förutsätta återhållsamhet på andra områden. Den ändrade samhällsbilden borde föranleda en omprövning av tidigare verkställda problemlösningar och en omgruppering av samhällets insatser. Man måste komma ihåg att en väsentlig problematik i dag sammanhänger med brist på arbetskraft, icke som i tidigare årtionden med arbetslöshet.

Statsengagemangets gräns

Även om man — på sätt jag ovan utvecklat — i huvudsak måste ställa sig principiellt välvillig till sådana utgiftskrav som sammanhänger med den utvidgade statliga verksamheten på de uppräknade avsnitten, i den mån de går att förena med erforderlig sparsamhet med statens medel, finns det likväl

en gräns för vad man från borgerligt håll kan vara med om. Det finns saker till vilka man måste säga ett bestämt nej. En sådan sak utgöres av planerna på en utbyggnad av den statliga affärsverksamheten på områden, som handhaves av den enskilda företagsamhet under erforderliga krav på effektivitet. Jag syftar härmed i första hand på de socialistiska framstötter, som tid efter annan med olika motivering göres för startande av nya statliga företag på de mest skilda områden, från oljedistribution till skolboks förlag och boktryckerier, från fabriker för tillverkning av byggnadsplattor till tvätterier och småbåtsvarv och mycket annat, i allmänhet företag, som skulle komma att drivas i direkt konkurrens med enskild företagsamhet och enskilda skattebetalare. — Mot statens deltagande i räddningsaktioner för konkursmässiga privata företag måste man också ställa sig starkt kritisk. Även i övrigt måste man vara starkt betänksam till statlig "socialvård" inom näringslivet. I högkonjunktur utgör den en direkt misshushållning med allmänna medel. Uddevallavarvet är ett icke efterföljansvärt exempel. Lokaliseringspolitiken kan försvara principiella eftergifter från fall till fall. Lämmandet i lokaliseringspolitiskt syfte av statliga subventioner för enskild företagsamhet måste dock ske med största återhållsamhet. En gemensam programpunkt för de borgerliga par-

tierna utgör motståndet mot domänverkets fortlöpande förvärv av bondejord och bondeskog. Markfonden måste hållas på svältkost.

De nu angivna uttrycken för statssocialism är oförenliga med borgerlig åskådning i konservativ tappning och borde därför röna motstånd var de än framkommer. Motståndet i denna del utgör i själva verket den grundläggande och sammanhållande principen för den borgerliga politiken.

Men det är förvisso anledning att gå ett steg längre och i praktisk handling dra den fulla konsekvensen av de borgerliga principerna härutinnan. På samma sätt som man i Västtyskland till allmänheten avyttrat en betydande minoritetspost i Volkswagenwerke, som spritts på ett oändligt antal småsparare, har det i Sverige varit tal om en avveckling av statens ensam innehav av aktierna i LKAB.

De i riksdagen motionsvis framförda förslagen i denna del framstår som ett naturligt led i den borgerliga politiken. En liknande linje borde kunna följas på åtskilliga andra områden, där det är fråga om kapitalkrävande investeringar. Sålunda borde utbyggnaden av kraftverk för vattenkraft och för atomkraft lämpligen kunna anförtros åt företag i aktiebolagsform, där allmänheten inbjuds till teckning av folkaktier i viss omfattning.

Det skulle föra för långt att i detta sammanhang jämväl ingå på den socialdemokratiska skattepolitiken och överfonderingen i ATP-fonderna, såsom varande ägnade att överföra privategendom i allmän ägo, liksom även på strävandena att inskränka eller urholka äganderätten. Motståndsrörelsen på dessa områden får icke svikta.