

Principerna för avgifterna i äldreomsorgen

De höga inkomstrelaterade avgifterna inom äldreomsorgen blir en dubbelfinansiering. Om en höginkomsttagare t ex genom otur i det genetiska lotteriet behöver en krävande omsorg har denna redan genom skattebetalningar försäkrat sig om denna service och borde inte behöva betala ännu en gång genom höga avgifter, menar docent Magnus Henrekson.

MAGNUS HENREKSON

På 70-talet när jag växte upp fick vi i samhällskunskapsundervisningen lära oss definitionen på generell välfärdspolitik. Grundbulten var kombinationen av höga, progressiva skatter och att tjänster såsom barnomsorg, sjukvård, utbildning och äldreomsorg tillhandahölls gratis eller till ett subventionerat enhetspris. Fördelningspolitik skulle bedrivas med skatter, medan alla medborgare oavsett inkomst skulle få tillgång till de offentligt producerade tjänsterna efter behov. Inte minst Bo Rothstein [1994] har förklarat varför en sådan modell kan ha en stor politisk framgång. Starkt förenklat går det ut på

Henrekson är verksam vid Industriens Utredningsinstitut, IUI. Han forskar huvudsakligen kring förklaringar till ekonomisk tillväxt och företagandets villkor. Han är en av medlemmarna i SNS Konjunkturråd 1998.

att högskattesamhället accepteras av medelklassen så länge de har mer eller mindre fri tillgång till en offentlig service av hög kvalitet och utfallet i transfereringssystemen beror av tidigare inkomst (inkomstbortfallsprincipen).

Det är naturligtvis väl känt att vi idag är långt ifrån denna målsättning. Fördelningspolitik bedrivs numera även i form av differentierade avgifter, bostadsbidrag osv. på en rad områden på kommunal nivå, vilket kraftigt bidrar till att höja marginaleffekterna även för de sämst ställda. Som visats i flera rapporter förekommer fortfarande marginaleffekter på över 100 procent och för stora grupper kan man knappast längre tala om att arbete lönar sig när hänsyn tas till de ökade kostnader man drabbas av vid förvärvsarbete, se t.ex. den färska ESO-rapporten Lönar sig arbete? [1997], Henrekson och Hultkrantz [1994] eller Rankka [1998].

Ett troligt skäl till att många kan finna höga, progressiva skatter acceptabla under den förvärvsaktiva tiden är att man därigenom implicit också skaffar sig ett försäkringsskydd: Om jag blir arbetshandikappad får jag god vård och en hygglig standard, om jag eller min maka kommer att behöva en krävande omsorgsform i livets slutskede p.g.a. otur i det genetiska lotteriet så har jag genom mina tidigare skattebetalningar försäkrat mig om rätt till sådan omsorg till en rimlig kostnad som är lika för alla.

Så fungerar det dock inte längre. Socialstyrelsen [1996] rapporterar att må-

nadsavgifterna i vissa kommuner kan ligga så högt som 38.000 kronor för sjukhem, 26.000 kronor för hemtjänst i ordinärt boende och 21.000 kronor för ålderdomshem. Så höga avgifter förutsätter naturligtvis mycket höga pensioner och kapitalinkomster, eftersom alla har rätt att ha kvar "tillräckliga medel för sina personliga behov" (35 § SoL), det s.k. förbehållsbeloppet. I normalfallet tolkas detta som att den enskilde skall ha 1.300 kronor per månad kvar att röra sig med. Även här finns dock stora variationer mellan landets kommuner. Förbehållsbeloppet varierade mellan 896 och 1.856 kronor per månad år 1996.

En hög pension innebär att man betalat en mycket hög skatt och därmed också betalat sin "försäkringspremie" för åldringsvården med råge under sin yrkesaktiva tid. Vad gäller kapitalinkomster räknas i normalfallet endast löpande kapitalinkomster, men det finns exempel på kommuner som övergått till att räkna in en schabloniserad kapitalavkastning på 15 procent av förmögenheten. Dessa kommuner har vad gäller kapitalinkomster anslutit sig till de statliga reglerna för beräkning av bostadstillägget (BTP). På de första 75.000 kronorna räknas en schabloniserad avkastning på 5 procent och bostaden är undantagen. I kommuner som beaktar löpande kapitalinkomster kan man naturligtvis undvika att avgifterna höjs genom att exempelvis aldrig realisera tillgångar, investera i nollku-

pongare med mycket lång löptid eller i aktier som inte ger utdelning. Dock finns hela tiden en risk att kommunen beslutar att gå över till att beräkna en schabloniserad avkastning. Se vidare Kommunförbundet [1997]. Detta leder till att även ganska måttliga förmögenheter kan ge upphov till mycket höga avgifter i äldreomsorgen. Det enda säkra sättet att undvika en sådan här situation är att i god tid innan man blir sjuk ansöka om boskillnad, skifta ut tillgångar till andra anhöriga osv.

Kostnaden för äldreomsorgen kan således variera kraftigt och i värsta fall närma sig en halv miljon per år beroende på i vilken kommun man bor och hur man valt att organisera sin privatekonomi. Förutsägbarheten för den enskilde är naturligtvis näst intill obefintlig. Reglerna i den egna kommunen kan ändras när som helst.

Men den som betalar närmare en halv miljon per år för sin äldreomsorg är väl inte hänvisad till den kommunala omsorgen? Då kan man väl lika gärna betala för privat vård? Tyvärr står denna möjlighet sällan till buds. Precis som när det gäller att mobilisera entreprenörskapet på andra områden krävs att den potentielle producenten erbjuder stabila spelregler och konkurrens på lika villkor med den konkurrerande produktion som sker i kommunal regi. Så är ju inte fallet när exempelvis en genomgång med den egna bankens privatrådgivare snabbt kan leda till att avgiften sjunker kraftigt. Sverige har så-

ledes hamnat i den situationen att många medborgare betalar fullt pris för tjänsten (= kommunens självkostnadspris) men ändå i praktiken saknar valfrihet, eftersom det inte skapas förutsättningar för en framväxt av alternativa tjänsteproducenter. För att få i gång en bred privat produktion inom de offentliga verksamheter som nyttjas direkt av brukarna är konkurrensutsättning genom kundvals- eller s.k. pengsystem oftast det bästa. Detta innebär att medborgaren som är berättigad till en tjänst, t.ex. barnomsorg erhåller en "check" från det offentliga som kan användas som (del)betalning för den aktuella tjänsten.¹ Ett sådant system innebär att ett effektivt signalsystem etableras. Ett sådant skapar också förutsättningar för specialisering och differentiering som ger ökad välfärd för konsumenten och bättre möjligheter för producenten att öka produktiviteten och därmed dra till sig fler kunder.²

I debatten har ofta diskuterats för- och nackdelar med kombinationen offentlig finansiering och privat produktion inom viktiga delar av tjänsteområdet. Inom framförallt äldreomsorgen ser vi nu exempel på den diametrala motsatsen till detta, nämligen kombinationen offentlig produktion/privat finansiering. Vad jag känner till finns det knappast några bärande rättvise- och ef-

fektivitetsargument för denna kombination. Onekligen vore det intressant om de underliggande principerna utvecklades explicit, så att de kunde utsättas för en saklig granskning.

Ett inte helt ovanligt argument som används för att vifta bort de höga avgifterna en individ kan drabbas av i äldreomsorgen är att det bara handlar om ett fåtal personer. Bortsett från cynismen i ett sådant synsätt är, vad jag kan förstå, den generella välfärdspolitikens legitimitet helt beroende av att politiken är just generell. När principen väl är övergiven är det svårt att se några avgörande hinder för politiska beslut som gör att den grupp som drabbas gradvis utvidgas i takt med att kommunerna sätts under ökad finansiell press.

Magnus Henrekson

Referenser:

- ESO [1997], Ds 1997:73, *Lönar sig arbete?* Rapport till ESO. Stockholm: Finansdepartementet.
 Henrekson, M. och Hultkrantz, L. [1994], "Har Sverige hamnat i en lågrycksfälla?" *Ekonomiska Samfundets Tidskrift*, vol. 47, nr 2, s. 67-81.
 Kommunförbundet [1997], *Taxor för vård och omsorg - ett hjälpmedel*. Stockholm.
 Rankka, M. [1998], *Den nya fattigdomen*. Stockholm: Timbro.
 Rothstein, B. [1994], *Vad bör staten göra?* Stockholm: SNS Förlag.
 Socialstyrelsen [1996], *Äldreomsorgens avgifter*. Socialstyrelsen följer upp och utvärderar. Rapport 1996:6.

¹ Ett pengsystem måste naturligtvis utformas på ett sådant sätt att det inte blir kostnadsdrivande. Detta är fullt möjligt.

² Ett viktigt sätt att öka produktiviteten är att producenten till en given kostnad tillhandahåller en tjänst som bättre motsvarar brukarens önskemål, dvs. som uppfattas vara av högre kvalitet. Om tjänsten är marknadsprissatt kan producenten därmed ta ut ett högre pris. Så är inte fallet om tjänsten är gratis eller tillhandahålls till ett reglerat pris. Även om den privata producenten av offentligt finansierade tjänster inte har rätt att ta ut ett högre pris innebär en högre kvalitet ändå en möjlighet att expandera verksamheten.

Kommentar till
Magnus Henrekson:

Siffrorna varierar

De höga avgifterna som redovisas känns främmande. I min kommun är maxavgiften mindre än 90.000 kr/år, hävdar det moderata oppositionsrådet Margareta Arvidson i Simrishamns kommun.

MARGARETA ARVIDSON

Magnus Henrekson noterar att månadsavgifterna för omsorg är mycket skiftande. Så är det och det hör samman med det kommunala självstyret.

De exempel på mycket höga avgifter som uppges i artikeln är för mig främmande och fjärran från min kommun där den maximala kostnaden för individen i särskilt boende är knappt 7.500 kr/mån. I denna summa ingår hyra, mat (helpension) samt högsta möjliga omvårdnadsinsats - allt beräknat på en inkomst om ca 170.000 kr per år (= taket för inkomstunderlaget). Jag tror att denna avgift är mer representativ än de exempel som ges i artikeln.

Vid jämförelser av olika avgifter är det nödvändigt att veta vad som ingår i "tjänsten", det finns kommuner där avgiften inkluderar exempelvis larmtelefon, läkemedel etc.

Vad avser det s.k förbehållsbeloppet så skriver Magnus Henrekson att det i "normalfallet" ger den enskilde 1.300 kr/mån att röra sig med. Det bör observeras att genomsnittet i landet är 1.400 kr/mån och gäller i de fall maten ingår i avgiften. Variationer på förbehållsbeloppet finns.

Påståendet att det finns kommuner som räknar in en schabloniserad kapitalavkastning på 15 procent av förmögenheten tvivlar jag på, det har inte framkommit vid den sammanställning av avgifter som Svenska Kommunförbundet presenterade våren 1997.

Det är bra att avgiftsfrågorna debatteras och jag vet att många kommuner f.n. ser över sina avgifter. Det är emellertid lika viktigt att det i debatten förs fram uppgifter som är korrekta och fullständiga. Jag är medveten om att det kan vara svårt just på grund av kommunernas olika beräkningsgrunder men likväl är det nödvändigt.

Avslutningsvis vill jag hålla med Magnus Henrekson om att valfriheten för närvarande inte är stor för den som behöver omsorg, jag kan också hålla med om att ett system med check kan vara en lösning. Äldreomsorgen står inför stora krav framöver på grund av den ökande andelen äldre. För att klara kraven krävs nytänkande och det gäller även avgiftssystemen. Konstruktiva diskussioner och förslag hälsas med tillfredsställelse.

Margareta Arvidson