

*Docent Jan Wallander, direktör Curt-Steffan Giesecke, statssekreterare Krister Wickman*

*Docent J. Wallander*

Mina damer och herrar! Diskussionen skulle gälla individuell kontra kollektiv konsumtion och vi har fattat det så, att den i icke ringa utsträckning skulle röra sig om privat kontra offentlig sektor. Innan vi börjar den egentliga debatten vore det kanske lämpligt att vi i någon mån försökte klara ut begreppet privat och offentlig.

Den verksamhet som utförs av privata eller kollektiva organ kan indelas i tre faser — man kan dels tala om insatsen från allmänhetens sida, dels om produktionen och dels om vad som levereras. På alla dessa punkter kan nu samhällets inflytande vara mer eller mindre stort eller eventuellt helt obefintligt. Vid exempelvis trafikförsäkring är insatsen från konsumenternas sida försäkringspremier, men samhället har ett betydande inflytande eftersom vi är tvungna att betala premierna om vi har bil. Produktionen handhas av privata bolag, och leveransen är de ersättningar som utbetalas för skador. Den leveransen är bundna pengar. Vi kan inte göra vad vi vill med de pengarna, utan de skall gå till det ändamål försäkringen är avsedd att täcka. Trots alla dessa inskränkningar i den enskildes frihet uppfattar vi trafikförsäkringen som hörande till den privata sektorn.

När vi åker tåg betalar vi ett marknadspris för resan. Det är insatsen. Produktionen omhänderskas i nästan samtliga fall av

ett statligt företag, SJ, och leveransen är en fri tjänst — när vi köpt biljett kan vi stiga av före bestämmelsestationen o. s. v.

När det gäller skolväsendet är insatsen alldeles bestämd — vi betalar den i form av skatter som samhället pålägger. Det är i huvudsak en offentlig apparat som svarar för produktionen och tjänsterna är i stor utsträckning bundna; barnen är tvungna att gå i skola vare sig de vill eller inte. Här har alltså det offentliga ett utomordentligt starkt inflytande.

I fråga om folkpensioneringen föreligger ett tvång att betala avgifter. Vi har en offentlig förvaltning som svarar för att pengarna tas in och sedan levereras till pensionärerna. Men därefter får pensionärerna fritt förfoga över pengarna. Det allmänna har således avgörande inflytande över insatsen och själva transfereeringsapparaten, men inte över leveranserna.

Ser man saken på detta sätt, är det uppenbart att vi har en oändlig mängd av tänkbara kombinationer i alla de tre leden. Det är med nödvändighet en rätt invecklad och i någon mån subjektiv fråga vad man räknar till de områden där det offentliga har ett avgörande inflytande, och vad man anser höra till den privata sfären. Det finns inte något alldeles klart avgränsat område som är offentligt och ett annat som är privat, utan vi har ett långt spektrum från en fullständig offentlig reglering till en fullständig frihet i alla de tre angivna avseendena. Var man drar gränsen mellan offentlig och privat är i stor utsträckning en smakfråga.

Vid en diskussion av den offentliga verksamhetens omfattning måste vi alltså räkna med svårigheten att dra en klar gräns. Man kan t. ex. utgå från budgetsiffrorna och se på storleken av de utgifter och inkomster, som staten och kommunerna har. Ett annat sätt att närma sig problemet är att undersöka hur många anställda som stat och kommun har och hur stor del av alla människor med arbete som är anställda i offentlig tjänst.

Det vanligaste sättet är dock att utgå från nationalbudgetsiffrorna.

I nationalräkenskaperna redovisar man vad vi gör med den totala produktionen inom landet under ett år. Vi kan göra två

fundamentalt olika saker, antingen konsumera produktionsresultaten eller också investera dem. Inom konsumtionen respektive investeringarna kan man sedan göra fördelning på privat konsumtion och offentlig konsumtion. En speciell sektor utgör direkta transfereringar och subventioner, vilka utgör en del av den privata konsumtionen. Denna sektor svarar mot den del av den statliga eller kommunala verksamheten, som består i att pengar tas från somliga människor och ges till andra. Ett typiskt exempel på detta är folkpensionerna; man tar in pengar från de aktiva och ger dem till åldringarna — de passiva. Dessa använder dem i sin tur för privat konsumtion av olika slag.

Innan vi går in på utvecklingen vill jag påpeka, att den offentliga konsumtionen och de offentliga investeringarna kan verkställas antingen av staten eller av kommuner och landsting. Ett förhållande som man kanske inte alltid tillräckligt uppmärksammar är hur stor den kommunala sektorn är i detta sammanhang. Av all offentlig konsumtion svarar staten för 41 procent, medan resten, 59 procent, faller på kommunerna. Av alla offentliga investeringar svarar staten för 57 procent och kommunerna för 43. När man diskuterar den offentliga sektorn och dess utveckling finner man alltså, att halva problemet inte är statligt utan kommunalt.

I fråga om utvecklingen kan man utgå från vissa indexsiffror. Om man sätter det nominella beloppet för år 1938—39 till 100 blir motsvarande indexsiffra för hela bruttonationalprodukten 460 för år 1957.

De privata investeringarnas motsvarade indexsiffra blir 437. De utgör alltså en något mindre del av bruttonationalprodukten än 38/39. Den privata konsumtionen får siffran 376. Dess andel av det totala minskade alltså påtagligt. De offentliga sektorerna steg mycket starkt. För transfereringarna ligger indexsiffran på 887. Transfereringarna steg alltså dubbelt så snabbt som hela nationalprodukten. För den offentliga konsumtionen ligger siffran på 709, och för de offentliga investeringarna på 862. De offentliga sektorerna ökade alltså sin andel av nationalprodukten

mycket påtagligt under denna period. Det är inte minst denna ökning som ligger bakom den diskussion som vi ständigt för om storleken av privat och offentlig konsumtion och privata och offentliga investeringar.

Något förtjänar också sägas om innebörden av begreppen offentlig investering och konsumtion i nationalbudgetsammanhang. Till konsumtion hör styrelse, allmän förvaltning, rättsväsende och en stor del av försvaret. Hälsovård, fattigvård, åtgärder på arbetsmarknaden etc. hör också dit. Det är inte bara fråga om socialvårdstjänstemän, som utför vissa tjänster utan också om att försörjning direkt ställes till förfogande för medborgarna. Man ger hyresbidrag och anvisningar i samband med fattigvård, ordnar olika fritidslokaler o. s. v.

Till den offentliga konsumtionen hör också kyrkliga och kulturella verksamheter, t. ex. skolväsendet. Vidare hör dit kommunikationsväsendet, »näringsarnas främjande», lotsväsendet och hamnväsendet. Det är viktigt att komma ihåg, att tjänsterna från SJ, posten och televerket inte räknas till den offentliga konsumtionen, ty dessa tjänster, som i och för sig utföres av staten, betalar vi för, och därför räknas de inte som offentlig konsumtion. Hade vi däremot skattevägen betalat för tjänster från SJ, posten och televerket, skulle dessas tjänster ha räknats som offentlig konsumtion.

Det förhållandet att man i den offentliga konsumtionen inte får med alla tjänster som göres i statlig regi är väsentligt att komma ihåg. Det är en mycket stor post som av ovan angivna skäl inte redovisas såsom offentlig konsumtion. Av det totala antalet tjänstemän, som är anställda hos staten, sysslar sålunda ungefär hälften med sådana tjänster som man tar betalt för och som alltså inte kommer med i den offentliga konsumtionen.

Däremot blir dessa verksamheter medräknade i de offentliga investeringarna, vilka omfattar sådana utgifter, varom offentliga organ fattar beslut. En mycket stor del av dessa investeringar görs just av de affärsdrivande verken. Vidare har vi de investeringar som görs av de statliga och kommunala bolagen.

Detta betyder att det inte finns något direkt samband mellan

offentliga investeringar och offentlig konsumtion. Vi får med fler poster på investeringssidan än på konsumtionsidan.

Jag hoppas att jag härmed har givit en liten föreställning om de offentliga sektorerna och att detta skall kunna utgöra en viss bakgrund till diskussionen. Vi kanske kan börja med att mera allmänt diskutera den offentliga sektorn och dess omfattning.

#### *Statssekreterare K. Wickman:*

Det var en mycket upplysande och värdefull genomgång som dr Wallander här gjort till stöd för både oss diskussionsdeltagare och våra åhörare.

Av vad dr Wallander sade framgick ganska tydligt att beräkningen av den offentliga sektorns omfattning dessvärre i ganska stor utsträckning är beroende av vilken bokföringsmetod som tillämpas. Han påpekade själv vissa förhållanden som medfört att den offentliga sektorn såsom den brukar presenteras är mindre än den skulle bli vid en annan bokföringsmetod. Man kan hitta fler exempel som går i samma riktning. Om vi t. ex. skulle, såsom man gjort i Österrike, i budgeten redovisa de affärsdrivande verken brutto — vilket bl. a. skulle innebära att t. ex. SJs biljettförsäljningar skulle upptagas som intäkter på statsbudgetens inkomstsida — skulle vi ståta med en ännu större offentlig sektor än vad vi nu gör.

Ett annat exempel: Med en annan teknik för vår jordbrukspolitik skulle jordbrukssubventionerna ha varit ännu större. Nu går emellertid den absolut största delen av subventionerna till jordbruket inte via budgeten, utan tas ut genom införselavgifter på importen och betalas av konsumenterna i form av högre livsmedelspriser. Skulle vi ha låtit inkomstutjämnningen mellan jordbrukarna och andra befolkningsgrupper ske via budgeten, skulle vi därigenom ha ökat subventionerna i budgeten med mellan 1 och 1½ miljard kronor.

Ett exempel på motsatsen, där vårt nuvarande system alltså har ökat i stället för minskat transfereringarna, är det förtäl-

landet att vi i vårt land numera har kontanta barnbidrag i stället för barnavdrag vid beskattningen, såsom fallet är i så gott som alla andra länder. Åren 1938—39, som är dessa tabellers utgångsår, tillämpades systemet med barnavdrag vid beskattningen, och det betyder att hela detta transfereringselement vid den tidpunkten var bortsalderat på inkomstsidan. Nu tar vi ut högre skatter och betalar igen en del i form av barnbidrag, närmare bestämt 810 miljoner kronor. Skulle vi gå tillbaka till systemet med barnavdrag, skulle alltså denna transfereringspost i budgeten minskas.

Men låt oss bortse från dessa i och för sig intressanta bokföringsfrågor. Oavsett vilket bokföringssystem vi väljer, är det klart att utvecklingen under de senaste 20 åren har inneburit en mycket stark expansion av den offentliga sektorn. När dr Svensson här presenterade dagens diskussionsämne, menade han att det borde ha stått ett frågetecken efter rubriken »Individuell och kollektiv konsumtion». Om man dessutom hade bytt ut ordet »och» mot »eller», skulle vi ha formulerat en ganska allmän och populär frågeställning.

Nu är det naturligtvis inte så, att dessa alternativ, individuell och kollektiv konsumtion, utesluter varandra. Tvärtom menar väl alla att vi har behov av båda delarna. Vad jag i detta sammanhang skulle vilja peka på är att vi inte har någon absolut valfrihet, nämligen så tillvida som den offentliga konsumtionen är en direkt förutsättning för åtminstone en del av den privata konsumtionen. För att ta ett enkelt exempel: byggandet och underhållet av vägar, som redovisas såsom en offentlig konsumtion (och investering), utgör en rent teknisk förutsättning för en stor privat bilkonsumtion. Ett annat samband, som kanske är mera indirekt, men ändå reellt, föreligger vid skolväsendet och utbildningen. Den offentliga verksamhet som redovisas på detta område i form av byggandet av skolor och anordnandet av undervisning, utgör en förutsättning för att den enskilda individen skall kunna skaffa sig utbildning och därigenom öka sina möjligheter att senare i livet uppnå en god inkomst och följaktligen en större privat konsumtion.

Jag tror inte att det beträffande dessa ting föreligger någon motsättning på det principiella planet.

Ser man på de poster i vår statliga budget som verkligen är kontroversiella, upptäcker man att de till en mycket liten del gäller den statliga konsumtionen, och förhållandet är detsamma beträffande den kommunala konsumtionen. Motsättningarna uppstår när vi kommer till transfereringssidan, alltså frågan om omfattningen av de kontanta bidrag som utbetalas till olika kategorier, d. v. s. frågan om hur långt vi vill påverka inkomstfördelningen i samhället.

Jag tror därför att det är viktigt att i vår diskussion skilja mellan den offentliga konsumtionen å ena sidan och de offentliga, inkomstomfördelade transfereringarna å den andra. Som ett tecken på att striden inte så mycket gäller den offentliga konsumtionens faktiska omfattning, kan man hänvisa till den budgetdiskussion som förs i Sveriges riksdag, även om jag har klart för mig att det kan råda enighet i riksdagen om en sak utan att det därför behöver råda enighet i allmänna opinionen om samma sak. Låt oss se på de alternativ till den statliga budgeten, som i höstas framlades i samband med diskussionerna rörande omsättningskatten. Vi finner då att i samtliga oppositionsparti-ers förslag till minskade statliga utgifter spelade en minskning av de statliga transfereringarna den absolut dominerande rollen. Krav på minskade statliga insatser när det gäller offentlig konsumtion och investering svarade i dessa besparingsprogram endast för en bråkdel av de totala besparingskrav som framfördes — och varierade mellan 10 och högst 20 procent av de totala utgiftsminskningarna.

*Docent J. Wallander:*

Vi är tydligen eniga om att definitionerna kan göras på olika sätt och att vi därvid kommer till rätt olika siffror. Frågan är nu om enigheten kan anses så stor som Krister Wickman säger, d. v. s. att vi — bortsett från transfereringarna — anser att den

offentliga konsumtionen och de offentliga investeringarna har fått en lämplig total omfattning. Vad säger Curt-Steffan Giesecke?

*Direktör C.-S. Giesecke:*

Jag tycker att bokföringsredovisningarna är intressanta, men det är litet svårt att tränga in i dem därför att man — sannolikt av vetenskapliga skäl — använder termer som vi inte är vana att ge den innebörd de här har. Man talar exempelvis om att den offentliga konsumtionen till någon del består av styrelse, allmän förvaltning, riksdag och rättsväsen, men folk i allmänhet har ju ingen känsla av att de *konsumerar* så värst mycket av detta — dessbättre eller dessvärre, beroende på vilken utgångspunkt man har.

Jag tror att det är nödvändigt att vi angriper problemen om offentligt och privat praktiskt, så som också herr Wickman antydde. Det har kanske intresse för fackmannen men inte så mycket för den enskilde medborgaren att sätta t. ex. rubriken konsumtion på det ena eller det andra. Detta gäller — tror jag — rätt stora delar av det som här kallats för offentlig konsumtion. Konsumtionsaspekten kommer i själva verket fram mera i de kommunala sammanhangen än i de statliga. Vi förstår klart behovet och värdet för den enskilde av skolor, sjukvård och sådant. — Jag vill inte säga att jag inte förstår värdet även av den centrala förvaltningen, men man har inte intrycket, att den på samma sätt direkt berör de enskilda och deras liv. Därför tycker jag att terminologien är litet för specialistbetoad.

Och detta gäller inte bara den statliga konsumtionen utan också gränsdragningen mellan statlig konsumtion och statlig investering. Vi har relativt stora utgifter för försvaret. Hälften av dessa utgifter redovisas som konsumtion och hälften som investering. Jag vet inte riktigt vad som ligger bakom de båda postererna, men såvitt jag förstår räknas inköp av ammunition till investering, medan tillhörande tjänster av olika slag — lön till fast anställd militärpersonal osv. — betraktas som konsumtion. Den terminologien är ju också rätt främmande för vanligt folk.

Jag skulle alltså på detta stadium av diskussionen vilja slå fast att man skulle önska en redovisning av dessa ofika poster och verksamhetsfält på ett sätt, som gjorde det lättare att begripa vad det gäller. De olika sektorerna bör renodlas mer än man för närvarande gör.

Om man går den vägen, blir det kanske också lättare att bedöma en del rätt kontroversiella politiska frågor. Jag länkte i detta sammanhang fråga herr Wickman, huruvida det inte också finns subventioner i statlig regi som inte alls kommer fram i den framställning som gjorts här i dag. Jag är inte specialist, men vi vet, att krediter för bostadsändamål tillhandahålles för en ränta som inte är marknadsmässig, låt mig säga 3 i stället för 5 procent. Sker detta i avsevärd omfattning, blir statens inkomster mindre än om en marknadsmässig räntesättning tillämpas. Denna utblivna inkomst kommer aldrig fram i en uppställning som denna.

Sammanfattningsvis tror jag, att nationalräkenskaperna förvirrar vår praktiska syn på problemen. Därför vore det enklare att gå direkt på de olika slagen av statlig och kommunal verksamhet.

*Docent J. Wallander:*

Jag vet inte om Krister Wickman vill svara beträffande räntesubventionerna och var de kan tänkas komma in?

*Statssekreterare K. Wickman:*

Det finns olika typer av räntesubventioner. Kostnaden för den s. k. räntegarantin på primär- och sekundärlån, som innebär att staten betalar skillnaden mellan den garanterade räntan och marknadsräntan på dessa lån, ingår bland de subventioner som redovisats här. Däremot ingår med all sannolikhet inte det subventionselement som består i att staten på sin egen utlåning — egnahems- och tertiärlån — tar en ränta som ligger under den marknadsmässiga. Mitt svar på herr Gieseckes fråga blir alltså att en del av räntesubventionen är medräknad och att en annan del inte är det.

Giesecke vill att vi skall konkretisera diskussionen, och detta är väl en riktig tanke. Det finns några utgiftsändamål som är påtagligt viktigare än andra och som i stort bestämmer utvecklingen av de resurser som stat och kommun tar i anspråk direkt för sin egen verksamhet. Försvaret, skolväsendet och sjukvården är de tre dominerande posterna, och de täcker en mycket stor del, omkring två tredjedelar, av det som nationalräkenskapsteknikerna kallar offentlig konsumtion.

*Docent J. Wallander:*

Då man ser på de nu nämnda tre stora områdena kan man konstatera, att det största är det militära. Den militära sektorn brukar man gå förbi i sådana här diskussioner och jag tror vi kan göra det även denna gång. I detta sammanhang bör dock påpekas, att en inte ringa del av tillväxten av den offentliga sektorn under 1940- och 50-talen sammanhänger med att försvarskostnaderna har vuxit så kraftigt.

*Statssekreterare K. Wickman:*

Jag är i hög grad lekman när det gäller försvarstekniska frågor. Det är jag visserligen också på de andra områden som vi diskuterar, men det är kanske lättare att ge en konkret innebörd åt vårt meningsutbyte om vi lämnar försvaret åt sidan och jag har ingen invändning mot att vi gör så. Det hindrar inte, att det är viktigt att försvaret beaktas i diskussioner om den offentliga sektorns storlek. Av den statliga konsumtionens ökning under den period som vi här diskuterat, d. v. s. från 1938/39 till 1957, svarar nämligen försvaret för inte mindre än drygt 40 procent.

*Docent J. Wallander:*

Låt oss så först se på skol- och undervisningsväsendet. Där har det offentliga ett utomordentligt stort inflytande. Det är fråga om stora poster på både konsumtionssidan och investeringsidan. Skulle man kunna tänka sig att undervisningsväsendet

vore ordnat på annat sätt? Är volymen och formerna de rätta? Statssekreterare Wickman kanske vill säga något om det?

*Statssekreterare K. Wickman*

Vår diskussion bör kanske inte så mycket gälla vilken skolpolitik och utbildningspolitik som vi skall bedriva. Det är invecklade pedagogiska problem förknippade med den saken. Vi kan utgå ifrån som ett faktum att vi i dagens samhälle står inför en oerhört starkt ökad efterfrågan på utbildning ifrån den generation, som nu är i utbildningsåldern. Vi har å andra sidan också att vänta en starkt ökad efterfrågan på den utbildade arbetskraften. Det är de två olika komponenterna i efterfrågan på detta område

Den första frågan, som herr Wallander ställde var: Är volymen av de utbildningsresurser som vi har för stor eller för liten? Jag tror, att man utan att behöva ge sig in i någon teknisk diskussion kan säga, att de f. n. är alltför knappa och att en av de fundamentala uppgifterna under 1960-talet blir att skapa möjligheter till ökade resurser för utbildning av *alla* slag.

Anledningen till att det offentliga i vårt land som i andra länder har ett så dominerande inflytande när det gäller både finansieringen och — eftersom med finansiering följer makt — utformningen av själva skolsystemet, kan man enklast uttrycka så, att det allmännas engagemang är en förutsättning för att utbildningskapaciteten skall få den omfattning, som är nödvändig i ett expansivt samhälle. Skulle man lägga en väsentligare del av utbildningskostnaderna direkt på dem som själva utbildas, tror jag, att risken är att vi totalt skulle få en allt för liten volym av utbildning i samhället. Detta skulle leda till förluster inte bara för dem, som därigenom skulle få en mindre utbildning än i vårt nuvarande system, utan det skulle i sista hand påverka hela samhällets förmåga att fungera på ett rationellt och balanserat sätt. Man kan säga att kriteriet på att det offentliga bör bedriva en verksamhet, är att man i annat fall skulle få en för liten omfattning av verksamheten. Detta gäller alla sådana områden, där

den fria prisbildningen inte skulle leda till ett tillstånd, som vi från våra utgångspunkter accepterar som riktigt.

*Docent J. Wallander:*

Är herr Giesecke överens med hr Wickman om att vi skall ha det så?

*Direktör C.-S. Giesecke:*

Man skall inte ransonera och fördela utbildningsmöjligheterna i samhället efter den enskilda familjens bärkraft, så att bara de som har råd att sätta barnen i skolan skall kunna göra det. Det är en felaktig ståndpunkt. Så har det heller aldrig varit. Man måste ordna så, att utbildning erbjudes alla dem, som kan tillgodogöra sig den. En tillfredsställande standard på vårt utbildningsväsen är en förutsättning för de materiella och kulturella framsteg, som vi önskar. Samtidigt kan det uppstå risk för missanpassning genom att en mängd människor söker sig till utbildningsbanor, där de inte känner sig hemma, och får en utbildning, som de inte kan nyttiggöra. — När det gäller högre utbildning talar vi exempelvis i dag om risken för humanistöverskott på högskolestadiet långt fram i tiden. En rad unga människor kan komma att studera humaniora på grund av spärrar på andra områden och därför att de inte vet riktigt, vad de skall ägna sig åt. Även gymnasiorganisationen kan bli överdimensionerad därför att så många vill se sina barn som studenter. Vi behöver — det gäller också i andra sammanhang — någon sorts norm för att bedöma vilka som skall ha rätt att ta samhällets utbildningsresurser i anspråk. Det är dock inte säkert, att denna norm är mera human än den var, som innebar att man mer än nu ransonerade med hjälp av pengar. Man kan alltid motivera en bristfällig skolunderbyggnad med att ens föräldrar inte hade råd att betala terminsavgifterna. Det är mycket ömtåligare att säga till någon, att han inte har de intellektuella förutsättningarna att tillgodogöra sig undervisningen, att han helt enkelt inte är tillräckligt begåvad. Det blir ändå någon typ av ransoneringsproblem.

när det gäller att utvälja dem, som skall få de tjänster, som samhället vill ge.

*Statssekreterare K. Wickman:*

Detta är — tycker jag — ett typiskt planeringsproblem, dessutom ett av våra mest fundamentala och ett av våra svåraste. Det är möjligt att det f. n. föreligger en disproportion mellan människornas önskan att få en högre utbildning och den efterfrågan vi kan vänta på arbetskraft med s. k. högre utbildning. Det är riktigt, att man här får se upp, så att man inte hamnar i den situation, som hr Giesecke antydde. Det är denna risk för ett framtida humanistöverskott som just nu diskuteras så livligt mot bakgrunden av universitetsutredningens betänkande. Risken är att vi kan komma att få en relativt stor grupp högt utbildad arbetskraft som inte kan få använda sin utbildning på det sätt som den är avsedd för. Det är klart att en sådan grupp — särskilt om den är stor — skapar ett allvarligt problem både för samhället och för de individer som råkar ut för detta förhållande. När det gäller att lotsa människorna in på en utbildning, som på längre sikt är bärkraftig för dem, finns det olika vägar att gå. Det vore ett allvarligt inkompetensbevis för vår utbildningspolitik om vi skulle hamna i en situation som utmärkes av betydande överskott på en viss typ av akademisk arbetskraft (humanister) och samtidigt underskott på annan arbetskraft (tekniker). Någon enkel lösning av detta problem finns inte, utan det är — för att uttrycka en truism — något som vi hela tiden måste ge akt på.

*Docent J. Wallander:*

Jag skall försöka att litet provocera statssekreterare Wickman och kanske också direktör Giesecke på den här punkten.

Jag känner mig stundom tveksam om huruvida det är en lycklig väg som vi slår in på, när vi i princip strävar efter att låta all undervisning ske i samhällets regi och bli gratis för att alla skall ha en chans att få del av den. I och för sig är dessa mål

mycket tilltalande, men de leder samtidigt till konsekvenser som gör mig en smula betänksam.

När Kalle är liten och ända fram tills han tar studenten måste i princip antingen Kalles föräldrar eller samhället avgöra hur mycken och vilken utbildning han skall ha, eftersom han rimligen inte själv kan ta ståndpunkt till detta. Det förefaller då riktigt att samhället upp till denna utbildningsnivå ordnar så, att Kalle verkligen kan få den utbildning som han behöver. Därav följer emellertid inte att vi måste ha precis det skolsystem som för närvarande finns och som innebär ett tvång både på insats- och leveranssidan. Staten bestämmer inte bara att alla människor skattevägen skall betala ett visst bidrag till undervisningen, utan också hur undervisningen skall vara ordnad.

Det är för mig, när jag tänker på mina barns utbildning, en smula oroande att vi på detta sätt har kommit in i ett standardiserat system. Det finns inte många olika skolformer och det förekommer mycket litet av verkligen experimenterande. Skulle man inte kunna ordna så att det blev större rörlighet på undervisningens område? För att komma med ett litet drastiskt förslag vill jag ifrågasätta, om inte föräldrarna borde erhålla ett bidrag på t. ex. 1 500—2 000 kronor för varje barn i skolåldern och sedan få använda dessa pengar för att sätta barnen i de skolor som enligt föräldrarnas mening bäst passar dem och som uppfyller vissa allmänna krav. Samtidigt som man fick tillräcklig kontroll över att skolorna verkligen på ett rimligt sätt fyllde sin uppgift, skulle det bli större rörlighet i undervisningen. Skolorna skulle dessutom få intresse för att bedriva undervisningen så effektivt som möjligt. Om man fick pengar över, skulle man ju kunna använda dessa för några nyttiga och trevliga ändamål, såsom att bygga bättre lokaler, ordna utflykter o. s. v.

Jag har en känsla av att det skulle vara fördelaktigt, om man kunde komma fram till ett system, som gör att de lokala skol enheterna kan bedriva en något mer självständig och »affärsmässig» verksamhet.

Med dessa synpunkter hoppas jag att jag har utövat en viss provokation på herrar Wickman och Giesecke.

För min del har jag inte närmare tänkt igenom problemet att på detta sätt bedriva undervisningsverksamheten mer affärsmässigt. Jag kan emellertid se för mig en mindre tilltalande form av konkurrens, där i första hand föräldrarnas intresse för olika skolformer bestämdes av kortfristiga ekonomiska synpunkter. I och för sig kan det ju verka tilltalande att det allmänna skulle bidra till utbildningskostnaderna genom ett kontant bidrag i stället för in natura i form av en tjänst, som i mer eller mindre färdigt skick ställs till förfogande. Men jag undrar, om man inte kan uppnå den effekt som docent Wallander eftersträvar genom att åstadkomma en större differentiering inom skolans nuvarande ram, vilket förutsätter att skolan får större resurser.

Det kan hända att den nioåriga skolplikten i dagens läge utgör en överambitiös målsättning och att vi kanske borde ha ett mer individuellt avpassat undervisningssystem. Vi borde kanske slå av på ambitionerna i fråga om barn- och ungdomsutbildningen och i stället ge ökat utrymme för vuxenutbildningen. Möjligheterna för en vuxen person att utbildas sig och ändra levnadsbana t. ex. efter 25 års ålder är ett problem som enligt min mening har blivit mycket försummat i den pedagogiska diskussionen. Dessa möjligheter är f. n. i praktiken oerhört begränsade. Arbetsmarknadsstyrelsens åstadkommer en del genom sin omskolningsverksamhet, men det sker inte i en sådan omfattning att den täcker behovet. Varje människa lever ju bara ett liv. Den helt avgörande utbildningsinvesteringen sker i ungdomen, när man inte vet mycket om sig själv eller sin framtid. Eftersom risken för felinvestering är stor och möjligheten att korrigera den liten, är detta system en ganska grym ordning.

Det är möjligt att vi skulle kunna ordna en samhällsekonomiskt billigare och samtidigt effektivare utbildning, om vi släppte en del av de skolvilliga redan i den lägre skolan och sedan lät dem få tillfälle till utbildning när de hade mognat och fått en bestämd intresseinriktning. En hel del av de nuvarande disciplinproblemen i den lägre skolan skulle säkert på det sättet försvin-

na. Vid exempelvis folkhögskolorna, som ju är anstalter för vuxenutbildning, förekommer inte några disciplinsvårigheter, utan hela atmosfären i undervisningen är en annan och gynnsammare.

Direktör C.-S. Giesecke:

Jag vill först säga, att jag tror att disciplinproblemet i stor utsträckning sammanhänger med att det är för många elever i klasserna.

Det rimliga är väl att utbilda människor under den tid, då de är mest receptiva, dvs. i barna- och ungdomsåren. En annan sak är att det också kan vara nödvändigt med utbildning för äldre.

Nackdelen med systemet att lämna ett kontant bidrag till föräldrarna i stället för att erbjuda skoltjänster in natura vore väl att det skulle bli ännu större tryck på utbildningsanstalterna. En del föräldrar skulle kanske resonera på det sättet, att det vore lika bra att låta Kalle och även Lisa gå i skolan, eftersom man då fick ett belopp på 4 000 kronor om året. Sedan spelade det inte så stor roll, hur utbildningen var beskaffad. Jag är litet rädd för att det på detta sätt skulle bli någon sorts spekulation i utbildning.

Det är mycket viktigt att den enskilde har en känsla av att han betalar något för de tjänster som han får, och detta gäller även undervisningen. Jag vill som ett exempel ta de fria skolmåltiderna och skolböckerna. Det skulle otvivelaktigt vara bättre och uppmantra till större sparsamhet, om den enskilde fick betala något för dessa förmåner.

Docent J. Wallander:

Jag hade naturligtvis inte tänkt mig att systemet skulle fungera på det olustiga sättet att man skulle kunna göra affär på barnen. Men tänke var att pengarna endast skulle betalas ut i den mån barnen verkligen går i skolan och att hela bidraget skulle gå åt för detta ändamål. När det gäller sjukvården har vi ju redan den ordningen. Man kan naturligtvis också tänka sig att av-



giffen inte täcker hela kostnaden, utan bara t. ex. 70 %, om man finner detta önskvärt. Personligen tror jag att ett system av den föreslagna typen skulle ha stora fördelar när det gäller att få fram en större variation i skolsystemet och ett livligare experimenterande än vi har för närvarande. Det är rätt kusligt, tycker jag, att t. ex. här i Stockholm är föräldrarna tvungna att sätta barnen i en viss skola. De kan inte välja ens mellan skolor i den ena och den andra stadsdelen. Enda alternativet är att sätta barnet i någon privatskola, men då blir ju den totala kostnaden väsentligt högre, och det alternativet är därför föga tilltalande.

Men jag skall kanske passa på att tillägga någonting som kanske också är chockerande! Låt oss säga att det är rimligt att samhället bestämmer för Kalle upp till studentexamen, men när Kalle tagit studenten kan det knappast vara riktigt att samhället skall bestämma huruvida Kalle bör utbilda sig på det ena eller andra sättet. Kalle bör själv få avgöra om han skall gå direkt ut i förvärvslivet efter en ganska kort yrkesutbildning eller fortsätta på en lång utbildningsväg. Kalle måste ställa sig frågan om det lönar sig att göra investeringen i den långa utbildningen, om det leder till en i motsvarande mån större sammanlagd livsinkomst. Endast om en sådan kalkyl ger ett positivt resultat för Kalle kan utbildningen i ekonomisk mening bli lönande för samhället. Förutsättningen för att man skall kunna göra en riktig kalkyl är emellertid, att man har en riktig prissättning både på kostnads- och intäktssidan. När det gäller intäktssidan så ordnas ju den saken förhandlingsvägen. Kostnaderna bör komma fram på så sätt att Kalle får betala vad utbildningen verkligen kostar. För att systemet skall fungera måste det vidare vara ordnat så, att Kalle har goda möjligheter att låna, om han är en acceptabel »risk». Naturligtvis måste man räkna med stora felmarginaler i ett sådant här kalkylerande, men jag undrar om vi inte på det sättet skulle kunna komma fram till ett system som inte är alltför orimligt — i själva verket ansluter det ju i hög grad till den ordning vi hittills haft.

Sedan är det klart att varje ny studentgeneration kommer att uppfatta detta system som orättvist och göra jämförelser mellan

kamrater som behöver låna och kamrater som inte behöver låna. Men ser vi det hela över en längre period, behöver orättvisorna inte vara så stora. Om en student måste låna till sin utbildning, kan han räkna med att också hans son kommer att låna till sin utbildning. Om en annan student får hjälp av föräldrarna till sina studiekostnader, bör han i sin tur känna en moralisk förpliktelse att hjälpa sina egna barn på samma sätt.

Jag skulle alltså när det gäller den högre undervisningen vilja vrida utvecklingen bort från tendensen att låta utgifterna gå över budgeten.

#### *Direktör C.-S. Giesecke:*

Herr ordförande menar att den som är student och fortsätter sina studier skulle betala kostnaden för de tjänster samhället tillhandahåller? (*Ordföranden: Ja.*) Då skall jag välja ett tillspetsat exempel — vi kan tänka oss att en student utbildar sig till atomfysiker vid cyklotronanläggningen i Uppsala. Jag kan inte säga hur mycket den har kostat, men det rör sig helt naturligt om högst avsevärda belopp. Antalet personer som lär sig behärska denna cyklotron är säkerligen ganska ringa. Då är det ju inte gärna tänkbart att dessa få människor skulle betala hela kostnaden för cyklotronanläggningen. Följden skulle helt enkelt bli att vi inte fick några atomfysiker.

Därför tror jag att man måste skilja mellan de olika utbildningstjänster som tillhandahålls på ena eller andra sättet, dels kostnaderna för lärare, institutioner o. s. v., dels vederbörandes egna levnadskostnader under studieåren. När det gäller levnadskostnaderna håller jag med herr ordföranden. Men det skulle bli alldeles för kostnadskrävande för den enskilde med ett system där han får betala allt vad hans utbildning kostar.

#### *Docent J. Wallander:*

Jag spejade till min framställning medvetet men det är väl inte alldeles otänkbart att atomfysikerna betalades så kolossalt

bra att det ändå gick ihop för dem trots mycket höga utbildningskostnader. I princip vore det enligt min mening riktigt.

*Direktör C.-S. Giesecke:*

Det vore ju mindre trevligt om andra grupper vid löneförhandlingarna ställde utjämningskrav i förhållande till dessa atomfysiker!

*Statssekreterare K. Wickman:*

Frågan om studiernas finansiering har många aspekter, bl. a. den familjepolitiska. Även om själva undervisningstjänsterna är fria och även om vi har ett mycket generöst stipendiesystem, innebär ju den trend till förlängd utbildning, som vi möter överallt, ofrånkomligen en ökad belastning på barnfamiljerna. Vi kommer aldrig fram till ett system, där det inte blir en ekonomisk belastning för föräldrarna att låta barnen utbildas sig.

En del av vad ordföranden sagt tyder på att det skulle vara så oerhört enkelt och smärtfritt att låta barnen få utbildning. Naturligtvis har familjerna mycket högre inkomster nu än för tio år sedan, för att inte tala om hur det var ännu längre tillbaka, men det väsentliga är inte perspektivet bakåt utan dagsjämförelsen: Hur har föräldrar med barn det i jämförelse med sina jämnåriga som inte har barn? Därför måste vi se denna fråga i någon mån också ur familjepolitiska synpunkter.

Det kan på det teoretiska planet sägas vara en ganska rationell form av investering att låna pengar till en utbildning och betala ränta och amortering på pengarna med den högre lön som utbildningen ger. Men vi stöter här på åtminstone två problem. Det ena gäller långivningen. Det kan ju inte gå så till att studielån lämnas till alla som uppger sig ha lust att studera och faktiskt ämnar studera. En så perfekt marknad för studielån är inte tänkbar utan den utlånande instansen gör naturligtvis en kreditvärdebedömning av de lånesökande. Därmed är vi tillbaka vid ett ransoneringsmoment också på detta område.

Det andra problemet är gammalt, men jag tror att det fortfa-

rande är aktuellt: lån innebär ett risktagande som kan verka prohibitivt på en stor del av ungdomarna. De som kommer från en miljö, där studier och speciellt studieskulder inte är en accepterad företeelse, hålls naturligtvis tillbaka. Man får en selektion av ungdomarna som i hög grad beror på föräldrarnas bakgrund när det gäller studier, och jag är inte säker på att den ransoneringsmetoden är särskilt rationell.

*Docent J. Wallander:*

Vi skall kanske inte fortsätta längre med skolfrågorna. Själva grundproblemet är ju att vi på något sätt måste ransonera — via priser, avgifter, rådgivning, intelligenstagning eller på något annat sätt. Hur vi än betar oss stöter vi på besvärliga frågor när det gäller att angripa ransoneringsproblemet.

Det tredje stora området som vi talade om var sjukvården. Vad säger direktör Giesecke om den?

*Direktör C.-S. Giesecke:*

Om jag får anföra några synpunkter på sjukvården skulle den första vara den, att man ordnat själva sjukförsäkringssystemet relativt irrationellt. Det utgör en sorts blandad transferering i det en del av den obligatoriska sjukförsäkringen bekostas genom avgifter och en del genom anslag över budgeten. Skattebetalarna bidrar alltså till den både genom avgifter och genom skatter. Jag kan inte se något relevant skäl till att det skall förhålla sig så. Det vore lika bra, om vi finge våra avgifter på debetsedeln som nu, men till det belopp som de skall ha för att det hela skall gå jämnt upp.

Det är också egendomligt, att även den del, som går via avgifter, nu redovisas i budgeten, medan det motsatta systemet tillämpas för folkpensionerna, men det är en mera budgetteknisk fråga. Budgeten blir emellertid mera svårläst än den skulle vara med ett enhetligare system.

Den obligatoriska sjukförsäkringen ger i ett avseende ett exempel på rimlig utformning. Systemet föreskriver tre dagars karens-

tid för att man skall få åtnjuta kontant hjälp. Detta förhindrar rätt mycket missbruk.

När det gäller själva sjukvården har vi ett avsevärt köproblem. Man har en känsla av att resurserna är irrationellt fördelade, just därför att folk har så lätt att utnyttja dem. Vi har typiska knapphetsproblem, trots att vi är bättre rustade än tidigare både i fråga om läkare och sjukhusplatser. Ett större självriskmoment eller en viss kostnad för den enskilde skulle med säkerhet åstadkomma en rationellare ordning.

Vi kan också peka på ett annat exempel på att det är alltför lätt att utnyttja resurserna. Jag tänker på läkemedel, som subventioneras. Den saken har diskuterats nyligen. Man kan få bidrag till vissa mediciner som läkare skriver ut, men det krävs att medicinen kostar minst 10 kronor — om jag minns rätt. Därför skriver läkaren ut stora förpackningar för att folk skall få denna subvention och det billigaste priset. Sedan står det i medicinskåpet en stor burk bortglömd, som är fylld till tre fjärdedelar. Det skulle kanske vara riktigare att även härvidlag låta folk betala litet mera av vad det faktiskt kostar.

*Docent J. Wallander:*

Här kommer återigen ransoneringsproblemet. Herr Giesecke ville, om jag fattade honom rätt — att man skulle höja avgiften utöver de faktiska kostnaderna.

*Direktör C.-S. Giesecke:*

Det var inte min avsikt.

*Docent J. Wallander:*

Man skall alltså ta ut de faktiska kostnaderna.

*Statssekreterare K. Wickman:*

Sjukersättning och sjukvård gäller två olika problem. Det första avser det element i sjukförsäkringen som ger ett visst skydd mot inkomstbortfallets konsekvenser. Denna fråga skall

jag komma tillbaka till senare. Den berör hela problemet om de statliga transfereringarna och vi kan kanske ta den som nästa punkt i vår diskussion.

När det gäller tillgången till själva sjukvårdstjänsterna har vi uppenbarligen — såsom herr Giesecke erinrade om — ett påtagligt köproblem. I den mån detta köproblem är betingat av ett okynnesutnyttjande av sjukvårdstjänsterna, vittnar det om en allvarlig brist i systemet. Jag kan inte alls själv bedöma om det förhåller sig så. Det är ju mycket väl tänkbart att folk är mera sjuka än vi förut vetat om, och att det följaktligen, när den ekonomiska möjligheten till vård förbättras, kommer fram många sjukdomsfall, som tidigare av ekonomiska skäl aldrig kom under vård. Om man, oavsett vad det beror på, står inför köproblem, som leder till att allvarliga sjukdomsfall inte får den behandling de borde ha, därför att andra, mindre allvarliga fall tar opropor­tionerligt utrymme i anspråk, måste vården ransoneras på ett effektivare sätt, tills vi byggt ifatt behoven med sjukhus och personalresurser.

Det skulle vara intressant att fråga herr Giesecke, varför man från hans utgångspunkter inte skulle kunna ta ut ett pris som överstiger kostnaderna för att skapa jämvikt mellan tillgång och efterfrågan. Detta måste ju i och för sig vara den konsekventa tillämpningen av en prisransonering på detta område, för det fall att köproblemen skulle kvarstå vid ett pris som överensstämmer med kostnaderna.

Men kan man vara så konsekvent? Vilka följder skulle en sådan konkurrens om sjukvårdsplatserna få? Jag tror inte att ett sådant system är något som vi själva kan acceptera eller som vi skulle få svenska folket att acceptera. Det hindrar inte att — i den mån det förekommer ett okynnesutnyttjande, som skulle falla bort i och med en viss lägre avgift — det kan vara skäl att pröva ett sådant system. Avgifter finns redan på våra sjukhus men om de är riktigt eller felaktigt avvägda är svårt att säga. Det är möjligt att det kan finnas skäl att göra en översyn.

Vad sedan gäller exemplet med läkemedelsförpackningarna känner jag inte till reglerna i detalj, men jag föreställer mig, att

en stor förpackning aldrig kan bli absolut sett billigare för patienten än en liten förpackning. Det är möjligt att jag misstar mig men skulle det förhålla sig så, är det ju en teknisk ofullkomlighet som bör vara ganska enkel att rätta till.

*Direktör C.-S. Giesecke:*

Beträffande frågan om man skulle ta ut kostnaderna eller ej var min avsikt inte att man skulle låta kostnaderna vara riktmärke, ty det skulle verka ojämnt. Däremot borde man syfta till en prissättning, som gjorde att den enskilde övervägde, huruvida han borde ta dessa tjänster i anspråk eller ej — exempelvis när det gäller sjukhusvård eller kanske framför allt läkarbesök av olika slag.

Jag är inte heller specialist på läkemedel, men uppenbart är att det nuvarande systemet verkar olyckligt just därför att man i stället för att ta en liten förpackning vid flera tillfällen tvingas att ta ut en stor förpackning omedelbart. Då kommer man fram till en större tilldelning än vad som i och för sig behövs.

*Docent J. Wallander:*

Det är tydligt, att båda debattörerna är eniga om att okynnesutnyttjandet av sjukvården är ett problem. Om man talar med läkare får man ibland ett intryck av att sådant utnyttjande är relativt vanligt. I vad mån läkarna har rätt är svårt att avgöra. En del av dem brukar emellertid säga att strängt taget är naturligtvis alla människor sjuka, alla har ont i huvudet eller i knäet eller känner sig andfådda, när de går i trappor. Sedan är det fråga om hur pass stora ansträngningar vederbörande själv gör för att finna sig tillrätta i situationen utan att söka läkarvård. Det måste uppenbarligen vara mycket svårt att definiera vad som menas med okynnesutnyttjande, men problemet finns och det skulle vara intressant att få veta litet närmare om hur det förhåller sig på denna punkt.

Jag vet inte, om det gjorts något försök att utreda i vilken utsträckning de som sitter i väntrummen verkligen lider av allvar-

liga sjukdomar. Det förefaller mig annars motiverat med en sådan undersökning. Det kan hända att man på grundval av ett sådant undersökningsmaterial sedan skulle ha anledning diskutera, huruvida man inte via prissättningen eller på annat vis skulle kunna komma fram till en rimligare situation.

Vi kanske emellertid skall lämna denna sak och övergå till en typ av utgifter som spelar en betydande roll när det gäller transfereringarna i offentlig regi och som spelar en ännu större roll inom en sfär som inte registreras som transfereringar, men där det offentliga ändå har ett stort inflytande. Jag tänker på pensionerna. Folkpensionerna utgör en mycket stor post och genom tillkomsten av ATP ingriper det offentliga ännu mer på detta område. Är det bra som det nu blivit? Det är uppenbart att många inte tycker delta, men vad säger herrar Wickman och Giesecke därom?

*Statssekreterare K. Wickman:*

Här liksom på nästan alla områden när det gäller offentliga utgifter möter man två varandra motsägande synpunkter. Å ena sidan framstår förmånerna som för små, å andra sidan betraktas skatter och avgifter som för höga. Detta gäller kanske inte så uttalat vid transfereringar, eftersom ökningen av förmånerna där har gått mycket snabbt, låt vara att det fortfarande finns mycket starka krav på ytterligare utbyggnad av förmånssidan. Det är betecknande att det f. n. finns fastlagt ett program ända fram till 1968 om ökning av både ålders- och änkepensionerna.

Den starka expansionen av inkomstfördelning genom statens medverkan är så gott som helt ett resultat av utvecklingen under efterkrigstiden. Denna utveckling har inneburit en betydande förskjutning bort från de gamla socialpolitiska normer, som gällde tidigare här i landet och även i andra länder, då man utgick från att det allmänna borde svara för ett visst minimiskydd för den enskilde individen. Den första mer påtagliga förändringen av detta betraktelsesätt kom till uttryck i 1955 års sjukförsäkring; målet blev inte längre att åstadkomma ett minimiskydd

utan snarare att skapa ett standardskydd för varje inkomsttagare. När sjukdom, olycksfall, arbetslöshet eller ålderdom sänker inkomsten för en person, bör han kompenseras därför, även om inkomstbortfallet inte skulle pressa ned honom under existensminimum.

Vid konstruktionen av förmånssidan har man alltså betraktat det såsom rimligt, att inkomstvariationerna under en människas liv skall begränsas inom en viss marginal, så att alltför stora fall i levnadsstandard inte skall behöva inträffa. Vad som menas med »alltför stora» blir naturligtvis delvis en subjektiv fråga som vi inte här bör försöka precisera. Om vi accepterar denna i viss mening försäkringsmässiga norm för förmånerna, hur vill vi då lägga upp formerna för deras finansiering?

Frågan gäller alltså hur denna överflyttning av inkomster skall ske, när vi kan betrakta omfördelningen av inkomsterna som en omfördelning både vid en viss tidpunkt mellan olika individer och, sett längs tidsaxeln, mellan olika perioder i en och samma människas liv. Här finns det som bekant olika åsikter. En ståndpunkt, som direktör Giesecke tydligen kommer att plädera för eftersom den redan framskymlade, när vi talade om sjukförsäkringen, innebär att kostnaderna bör bestridas genom avgifter. Det är felaktigt, anser man, att kostnaderna betalas enbart genom skatter, men också att det sker genom en kombination av avgifter och skatter.

Till detta skulle jag vilja säga att om vi väl har bestämt oss för en viss konstruktion av förmånssidan — för hur den garanterade normalstandard bör se ut, d. v. s. för den marginal, som bör tolereras då det gäller variationer i en individs eller ett hushålls inkomster — så finns det inte någon anledning att sammankoppla kostnaderna för detta system med någon speciell form för finansieringen. Är vi överens om storleken av de totala utgifterna för sjukförsäkring, arbetslöshetsförsäkring, folkpension, tilläggs-pension o.s.v., då bör frågan om hur dessa utgifter skall finansieras bedömas från precis samma utgångspunkter som när det gäller finansieringen av alla andra utgifter, som vi kollektivt har bestämt oss för. Det betyder i sin tur att finansieringsfrågan bör

betraktas från två aspekter. Den ena är: hur påverkar olika finansieringssystem inkomstfördelningen? Hur främjar vi bäst den inkomstfördelning som vi anser önskvärd? Den andra aspekten är av mer teknisk art: hur påverkar olika former för finansieringen vår förmåga att föra en effektiv konjunkturpolitik?

Dessa två synpunkter är för mig väsentliga när det gäller att bedöma hur finansieringen skall ske. Frågan huruvida man skall använda skatter eller avgifter eller en kombination av båda, vilka typer av skatter, direkta eller indirekta, skall inte behöva sammankopplas med sådant som rör förmånssidan, utan den bör i stället bedömas direkt med hänsyn till inkomstfördelningen och den ekonomiska politiken.

#### *Direktör C.-S. Giesecke:*

För att ett ögonblick toucha vid den konjunkturpolitiska aspekten vill jag säga att jag tror mindre på utsikterna att driva en konjunkturpolitik via statsbudgeten än att göra det på andra sätt. Man kan mycket väl låta den stalliga sektorn expandera, men det går inte att krympa den, om så skulle behövas.

När det gäller transfereringarna av förmånskaraktär är jag för min del anhängare av en utbyggnad av avgiftsfinansieringen, så att var och en kan se sambandet mellan förmånerna och vad dessa verkligen kostar honom. Som det nu är lägger man upp en socialpolitisk reform, som alla kan ansluta sig till därför att den framstår såsom behjärtansvärd och politiskt gångbar. Så småningom får man igenom saken, och sedan upptäcker man att staten behöver ökade inkomster för att klara reformen, varpå det blir ett allmänt gräl om var pengarna skall tas.

Man har på det sättet definitivt kommit i otakt. För den enskilde medborgaren framstår inte sambandet tillräckligt klart. Det skulle vara mycket lättare för honom att bedöma en sjukförsäkring eller en pensionsanordning om man säger: staten erbjuder kollektiv försäkring som beräknas kosta så och så mycket i avgifter och som ger de och de förmånerna under vissa angivna

förutsättningar. Då kan den enskilde på ett riktigt sätt bedöma huruvida det erbjudna skyddet är lämpligt för honom eller inte.

Jag tror för min del att den utvecklingen är alldeles oundviklig. Vi kommer säkerligen fram till ett system — jag vet inte hur övriga diskussionsdeltagare ser på saken — där man mycket mer än nu tvingas att avgiftsfinansiera transfereringarna, framför allt folkpension och sjukförsäkring. Säkerligen kommer vi också fram till att en del subventioner blir avskaffade helt enkelt därför, att statens inkomster behövs bättre för andra ändamål.

Möjligheten att jämföra pris och prestation är synnerligen viktig på detta område. Jag tror att medborgarna överhuvudtaget håller på att bli mera prismedvetna när det gäller att bedöma skatteuttaget.

#### *Statssekreterare K. Wickman:*

Jag kan förstå avgiftsresonemanget under förutsättning att det hela gällt frivilliga försäkringar. Då ligger avgiften i försäkringens natur. Men blir inte frågan litet annorlunda när det gäller obligatoriska försäkringar? Vi har inte diskuterat de i mitt tycke avgörande skälen för att på dessa områden välja obligatorisk försäkring i stället för frivillig, utan utgått från nu existerande förmåner som givna. Då är frågan: vilken skillnad är det mellan en obligatorisk försäkringsavgift och en skatt? Såvitt jag förstår kan detta bedömas endast utifrån effekten på inkomstfördelningen.

Ett typiskt exempel är folkpensionsavgiften, även om folkpensionsförmånerna inte är försäkringsmässigt beräknade. Giesecke tog ju också folkpensionen som ett exempel på en statsutgift, som borde täckas med avgiftsfinansiering i större utsträckning än som nu förekommer. Försäkringen är obligatorisk och förmånerna från början fastställda och för den enskilde pensionären oberoende av de faktiskt inbetalade avgifterna. I den situationen blir skillnaden mellan obligatorisk avgift och skatt uteslutande en

fråga om hur den nödvändiga statsutgiftens finansiering skall påverka vår inkomstfördelning.

Försäkringsavgifterna har ju genom avdragsrätten ett regressivt element, och jag förstår mycket väl den som pläderar för försäkringsavgifter i stället för skatter just av det skälet att sådana minskar progressiviteten i vår nuvarande beskattning. Men då tycker jag att det är bättre att man direkt argumenterar mot vad man finner vara en överdriven progression i beskattningen, ty det är precis vad frågan gäller. Mer i förbigående vill jag inskjuta att de enda alternativen inte är en höjd obligatorisk försäkringsavgift på debetsedeln eller en höjning av den direkta skatten — vi har ju dessutom ett flertal indirekta skatter att välja mellan.

Med detta vill jag inte ha sagt att inte utvecklingen kan gå i den riktning herr Giesecke har rekommenderat. För min del ser jag en sådan utveckling dock mera som ett uttryck för önskan att minska progressiviteten i beskattningen. Jag är också medveten om att många betraktar det som en pedagogisk-psykologisk finess, att knyta vissa avgifter — kalla det lika gärna vissa skatter — till speciella utgifter för att på det sättet få dem lättare accepterade.

I princip skulle man ju kunna tillämpa samma resonemang på alla andra statsutgifter. Svårigheten är bara att precisera förmänsidan när det gäller flertalet av dessa utgifter, och min fråga till herr Giesecke är: Varför skulle man ha ett särskilt finansieringssystem för vissa statliga utgifter och ett annat system för övriga statliga utgifter?

#### *Direktör C.-S. Giesecke:*

Jag skall i korthet svara, att jag inte kan se, att transfereringen är en statlig utgift jämnställd med de övriga. Jag fäster stort avseende vid den pedagogisk-psykologiska finess som herr Wickman talade om, detta att man kan demonstrera sammanhanget mellan förmåner och kostnader. Jag antar, att de flesta skulle svara ja på frågan: »Vill ni ha 5 400 kronor i folkpension för

äkta makar 1968?» Men om jag samtidigt säger, att detta betyder att man antingen får betala en betydligt ökad avgift eller får en omsättningsskatt på 10 procent — jag griper siffran direkt ur luften — så börjar troligen en och annan fundera på huruvida avvägningen är rimlig. Och jag tror, att det är just denna sammankoppling mellan förmåner och kostnader som måste komma till stånd.

Jag tycker visst att folkpensionen kan ordnas enligt ett försäkringssystem. Så har skett med den likaledes obligatoriska tilläggspensioneringen, där avgifterna betalas efter inkomster. Vad det kommer an på är bara att alla har klart för sig hur systemet hänger ihop, vad förmånen kostar, hur finansieringen är ordnad och vem som skall bära avgiftsbördan.

*Statssekreterare K. Wickman:*

Det avgiftssystem vi har i den allmänna tilläggspensioneringen är de facto ingenting annat än en skatt på lönesumman. Därför tycker jag att detta exempel mycket bra visar svårigheten att skilja avgifter från skatter. Utgår man från att det rör sig om en form av löneskatt i och med att försäkringen är obligatorisk, då finns det skäl att betrakta de utgående förmånerna på samma sätt som andra statliga utgifter som man kollektivt beslutar sig för — i och med att man gör försäkringen obligatorisk, har man ju kollektivt beslutat sig för dessa utgifter.

Å andra sidan instämmer jag helt i att det är en mycket stor uppgift att visa sambandet mellan utgiftsbeslut och krav på statsinkomster. Vi har dock ingen anledning att begränsa den pedagogiken till transfereringarna; den har samma giltighet när det gäller skolväsen, försvar och andra utgifter.

*Direktör C.-S. Giesecke:*

Transfereringarna är för den enskilde medborgaren det mest gripbara. Ur hans synpunkt ter det sig speciellt lockande att stat-

liga utgifter av just detta slag kommer till stånd. Införandet av sociala förmåner är så pass gångbart, att sådana utgifter tränger undan andra, som har ett mera direkt samband med den verksamhet som bäst bedrivs i statlig regi.

Sedan tycker jag, att det i viss mån är en lek med ord, om man kallar en på visst sätt beräknad avgift för en löneskatt. En vanlig privatpensionsavgift kan med samma synsätt betecknas som en löneskatt — vi har ett samband mellan vad som betalas in och den förmån vederbörande erhåller.

*Docent J. Wallander:*

Motsättningarna börjar framstå alldeles glasklara. Men kanske herr Wickman har något att tillägga?

*Statssekreterare K. Wickman:*

Det blir närmast en upprepning av vad jag redan sagt. I och för sig tycker jag att man skall kunna påvisa för den enskilde inkomsttagaren vilka kostnader som blir följden av ett försvar av den ena eller den andra omfattningen. I princip skiljer sig den kostnaden inte alls från den ekonomiska belastning som följer av ett beslut om ökade folkpensioner.

En av de institutioner, som kanske kan hjälpa oss med denna pedagogik, är just den som företrädes av våra högt respekterade värdar, som ordnat denna kurs. Jag tror helt optimistiskt, att ju mera information vi har, desto vettigare beslut kommer att fattas.

*Docent J. Wallander:*

Detta var en mycket lämplig avslutning på diskussionen. Det är påfallande, att när man på detta sätt sammanför representanter för grupper, som man föreställer sig skall ha ganska motstridande åsikter när det gäller den offentliga sektorn, visar det sig

ofta att i fråga om den totala volymen är motsättningarna relativt begränsade. Detta är naturligtvis något som vi har all anledning att vara glada över.

Å andra sidan är motsättningarna påtagliga när det gäller de former, under vilka den offentliga verksamheten bedrives, och de former, under vilka man tar betalt för tjänsterna respektive levererar dem. Där står i första hand skattefinansieringen mot avgiftsfinansieringen och det finns all anledning att föreställa sig, att denna frågeställning kommer att stå i centrum i fortsättningen av diskussionen på detta fält.