

Avgifter på offentlig service?

Merparten av de tjänster som produceras inom den offentliga sektorn ställs gratis eller nästan gratis till användarnas förfogande. Den självklara följden är att nära nog all offentlig tjänsteproduktion uppvisar finansiella underskott. Detta innebär inte att den offentliga tjänsteproduktionen nödvändigtvis är samhällsekonomiskt olönsam. Men de finansiella underskotten måste förr eller senare täckas med skatter och detta har, som bekant, med tiden visat sig allt svårare.

De växande underskotten i statens budget har satt fart på en debatt om avgiftsfinansiering. Några genomarbetade förslag om avgifter på offentlig service har ännu inte lagts fram. Dock är det väl ingen som anser att avgifterna, om de införs, skall tas till så kraftigt att budgetunderskottet elimineras. Det är alltså inte fråga om att överskott från museer, idrottsplatser, barnstugor m m skulle täcka utgifter för statsskuld-räntor och andra transfereringar. De hittills framförda förslagen synes i stället gå ut på att med hjälp av avgifter reducera, eller helt eliminera, de finansiella underskotten i den offentliga produktionen av individuellt konsumerade tjänster.

Avgiftsfinansiering av offentlig service är givetvis ett sätt att reducera den offentliga sektorns budgetunderskott. Men den stora poängen med avgifter på offentlig service ligger dock på ett annat plan än det statsfinansiella. Sådana avgifter kan nämligen i hög grad medverka

till ett effektivt utnyttjande av ekonomins *reala* resurser, d v s kapital, arbetskraft, energi m m. Detta gäller om avgifterna speglar värdet (i bästa alternativa användning) av de resurser som används för offentlig tjänsteproduktion. Då kan ju varje enskild användare ta ställning till om tjänsternas värde motsvarar deras samhällsekonomiska kostnad. Om kostnaden för en viss typ av service överstiger den samlade betalningsviljan för denna, kan de resurser som används i den aktuella verksamheten komma till bättre nytta på annat håll. Avgifternas primära funktion är alltså inte att finansiera den offentliga service vi har, utan att hjälpa oss att avgöra vilken offentlig service vi vill ha.

Vad skulle då hända om man införde avgifter på offentlig service? En ofta påtalad effekt är att de som fn drar nytta av denna skulle råka ut för en realinkomstminskning. I vissa fall kan denna effekt vara betydande. Uppenbara exempel är barnfamiljer som utnyttjar kommunal barntillsyn och äldre som vårdas på långvårdskliniker. Syftet med avgifter på offentlig service är dock ett annat än att åstadkomma inkomstreduktioner för de grupper som i dag har en hög konsumtion av denna service. Sannolikt kommer därför en sådan reform att kombineras med stöd i andra former till dessa grupper. Exempelvis kan högre daghemstaxor kombineras med ökade barnbidrag.

Man behöver alltså inte ge upp

några centrala inkomstfördelningsmål i samband med övergång till avgiftsfinansiering av offentlig service. Men av bland annat detta skäl blir de kortsiktiga, statsfinansiella effekterna av en sådan reform troligen mindre än man vid första påseende kan vänta sig.

I ett system med avgiftsfinansierad sjukvård kan en olycka eller en oväntad sjukdom leda till ekonomisk ruin för den enskilde. Den naturliga uppläggningsen är då att kombinera en övergång till avgiftsfinansierad sjukvård med ett system av vårdkostnadsförsäkringar. Här kan bilförsäkringarna tjäna som förebild: En viss minimiförsäkring kan vara obligatorisk, men därutöver bör den enskilde fritt kunna välja omfattningen av sitt försäkringskydd. Vidare skulle vårdkostnadsförsäkringarnas premier vara differentierade med hänsyn till skyddets omfattning och den riskkategori som försäkringstagaren tillhör.

Vid direkt konfrontation med kostnaderna för olika typer av offentliga tjänster kommer många människor att finna vissa av dessa oacceptabelt dyra. Detta leder till att konsumtionen av vissa tjänster minskar eller helt upphör, medan efterfrågan på andra typer av service ökar. En annan typ av anpassning är att man, i syfte att hålla nere premien för sin vårdkostnadsförsäkring, undviker särskilt riskfyllda aktiviteter. Avgiftsbeläggning öppnar alltså vägen för kontinuerlig avstämning av kostnaden för och nyt-

tan av den service som produceras i offentlig regi.

Vidare öppnas vägen för decentraliserat budgetansvar inom den offentliga sektorn; kostnader, intäkter och nettoresultat blir direkt mätbara. Därmed kan effektiviteten inom olika typer av tjänsteproduktion jämföras, vilket skapar incitament till kostnadskontroll och sökande av nya organisatoriska lösningar. Dessa incitament förstärks ytterligare om man dessutom skulle tillåta konkurrens i produktionen av de tjänster som i dag tillhandahålls av den offentliga sektorn.

Enligt min mening finns det många goda skäl att i ökad omfattning avgiftsbelägga utnyttjandet av offentlig service. För att det skall vara någon mening med att avgiftsbelägga offentliga tjänster, måste det dock finnas en beredvillighet att acceptera förändringar i den offentliga sektorns storlek och sammansättning. Att införa avgifter på offentlig service är att lägga grunden för en sannolikt betydande omstrukturering av den offentliga tjänsteproduktionen. Mycken i politiska församlingar ömt vårdad tjänsteproduktion kan komma att duka under för krassa marknadskrafter. Om man inte kan acceptera en sådan "strukturomvandling" i den offentliga sektorn, blir dock det samhällsekonomiska värdet av att avgiftsbelägga offentlig service ganska begränsat.

Lars Bergman