

Motion till riksdagen 1985/86:N281

Anne Wibble och Christer Eirefelt (fp)

En ny politik för tjänstesektorn

Tjänstesektorns expansion

Sverige är ett tjänstesamhälle. Över 60 % av sysselsättning och produktion kan hänföras till ekonomins tjänstesektor. Till detta kommer att tjänsteproduktion blir en allt större del av de varuproducerande företagens verksamhet. Totalt arbetar tre av fyra förvärvsarbetande i dag med tjänsteproduktion.

Nedanstående tabell beskriver sysselsättningens fördelning i Sverige sedan 1870.

	1870	1900	1930	1950	1960	1970	1980	1983
Jordbruk	72	55	39	20	14	8	6	5
Industri	15	28	36	41	45	40	32	30
Tjänster	13	17	25	39	41	52	62	65

Utvecklingen inom tjänstesektorn har naturligtvis inte varit likformig. Följande mönster kan urskiljas: De sektorer som inte har expanderat är privata tjänster som i huvudsak riktar sig till hushållen. De privata tjänster som i huvudsak riktas till företag (t. ex. uppdragsverksamhet och finansiella tjänster) har däremot vuxit. Tjänster med starka inslag av offentlig produktion har också expanderat kraftigt.

De grundläggande dragen i strukturomvandlingen är gemensamma för hela industrivärlden, även om tempot har varierat. I dag är över hälften av de sysselsatta i Västeuropa och Japan verksamma inom tjänstesektorn, i USA finns två tredjedelar av sysselsättningen där.

De senaste årtiondenas utveckling av näringsgrenarnas sysselsättning i Sverige och industrivärlden visas i följande tabell:

	1960		1981	
	Sv	Iv	Sv	Iv
Jordbruk	14	16	5	6
Industri	45	39	34	38
Tjänster	41	45	61	56

Ser vi till olika delar av tjänstesektorn har Sverige relativt få distributionsanställda, vilket bl. a. beror på en liten hotell- och restaurangsektor. Vi har däremot många anställda i den sociala sektorn.

I nedanstående tabell jämförs den årliga procentuella förändringen av antalet arbetstillfällen mellan 1976 och 1982.

	Sverige	OECD
Distribution	-0,3	1,6
Kommunikation	1,5	1,1
Finans- o uppdagsverksamhet	3,0	5,1
Sociala och personliga tjänster	3,1	2,1
Totalt	3,1	2,1

Sverige har en klart större offentlig sektor än andra industriländer. Den viktigaste förklaringen till detta är inte att vi har en större tjänstesektor än andra stater på motsvarande utvecklingsnivå utan att vi i större utsträckning har valt att driva och finansiera vård, utbildning osv. i offentlig regi.

Andelen sysselsatta inom den offentliga sektorn

	1970	1982
Sverige	21 %	32 %
EG	14	18
USA	18	17
Japan	6	7

I Sverige finns hälften av tjänstesysselsättningen inom den offentliga sektorn. Motsvarande andelar för Västeuropa är 30 %, USA 25 och Japan 10 %. 90 % av den ökade tjänstesysselsättningen i Sverige sedan 1970 härrör från den offentliga sektorn, medan denna andel var 10 % i USA och mellan 40 och 60 % i de flesta EG-länder.

Faktum är att sysselsättningen i den privata tjänstesektorn i Sverige har legat tämligen konstant kring 30 % sedan 1930. Vad gäller BNP-andel har sektorn legat kring 35 % under hela efterkrigstiden. Av detta följer givetvis inte att den offentliga expansionen har varit nödvändig av sysselsättnings-skäl. Däremot kan man hävda att den offentliga sektorn har omöjliggjort en expansion av den privata sektorn.

Diskrimineringen av tjänstesektorn

Trots att tjänstesektorn i dag präglar den svenska ekonomin är den i flera avseenden — bl. a. intellektuellt och politiskt — diskriminerad. Inte sällan framförs synpunkter som bygger på att det bara är tillverkning som kan anses produktiv — eller i varje fall att varor är "nyttigare" än tjänster.

Service betraktas som improduktiva stödfunktioner. Distributionsföretag anses som "fördyrande mellanhänder". Företagsledning och administration betraktas mest som "onödig byråkrati". Attitydskillnaden till tjänste- resp. varuproduktion märks också i värderingen av beteckningar som "finanshajar" resp. "industrimän".

Misstron mot köpmän, bankirer, mäklare och företagare går långt tillbaka i historien. Eftersom de inte producerar några nyttigheter som direkt kan manifesteras fysiskt, har de betraktats som parasiter på dem som framställer och bearbetar varor. Men att förmedla krediter, fastigheter eller varor och att förvalta kapital är inte mindre produktivt eller mindre värdefullt än att tillhandahålla varor.

I den officiella statistiken är tjänsteproduktionen ofta styvmoderligt behandlad. För det första är det bara fysiska investeringar som räknas till investeringarna. Immateriella investeringar dels av typen marknadsföring

och forskning, dels s. k. humaninvesteringar (utbildning, vård och andra åtgärder som höjer arbetskraftens långsiktiga produktivitet) räknas däremot som konsumtion.

En förklaring till den sjunkande investeringskvoten i många i-länder kan vara att de immateriella investeringarna har ökat på bekostnad av defysiska. Ju längre utvecklingen mot ett tjänstesamhälle går desto olämpligare blir det att betrakta de immateriella investeringarna, inte som en långsiktig satsning utan som omedelbar konsumtion.

Det finns också andra förändringar som försvårar tolkningen av investeringsstatistiken. Eftersom industrin i allt högre grad hyr maskiner och byggnader kommer dessa investeringar att tillföras andra sektorer.

Metoderna och rutinerna för att mäta produktiviteten är dåligt utvecklade inom framför allt den offentliga tjänstesektorn. Där sätts produktivitetens utvecklingen lika med noll. Därför kommer bedömningen av tillväxten i ekonomin att bli osäkrare ju större den offentliga sektorn är. Det finns också andra områden, t. ex. utrikeshandelsstatistiken, där tjänstesektorn behandlas mer schablonmässigt än varusektorn.

Det finns ett flertal områden inom politiken där tjänstesektorn inte behandlas efter sin betydelse. Vi har i Sverige särskilda departement och myndigheter för såväl jordbruket som industrin, men ingen särskild politik för tjänstesektorn. Exempel på områden där tjänsteproduktion diskrimineras är exportfrämjande åtgärder. Här beslöt riksdagen 1985 om vissa reformer i syfte att stärka tjänsteexporten. Enligt folkpartiet borde riksdagen dock ha gått längre, bl. a. då det gäller en liberaliserad valutareglering. Närings- och regionalpolitiska insatser innebär ofta att man premierar varuproducerande företag och traditionella kapitalinvesteringar. Detta gäller t. ex. bestämmelserna om hur medel ur investeringsfonderna och de regionala utvecklingsfonderna har fått användas. Regionalpolitiken tycks alltid ha legat ett steg efter. Då jordbrukssektorn började krympa för ett halvsekel sedan inriktades regionalpolitiken på att rädda jordbruket från nedläggning. Då industrisektorn började gå tillbaka började regionalpolitiken slå vakt om den. Glesbygdens ekonomiska efterblivenhet kom därför att permanentas. Lagar och avtal utformas ofta med de varuproducerande företagen i åtanke. Hur reglerna påverkar tjänsteföretagen beaktas alltför sällan.

Investeringsstöd ges inte för hotell- och restaurangbyggnader. Industrieföretag kan få lägre eltaxa men inte tjänsteföretag. Vissa typer av stöd till arbetsmarknadsutbildning ges enbart till tillverkningsföretag. De offentliga monopolen och motståndet mot att anlita entreprenörer slår också hårdare mot den privata tjänstesektorn än mot industrin.

Utpräglade serviceföretag som bygger på immateriellt kapital och lagerlös produktion får andra ekonomiska förutsättningar än företag med stora investeringar i fysiskt kapital. Skattesystemet gynnar företag som kan göra avskrivningar på maskiner och lager.

Många tjänsteföretag drabbas av svårigheter som inte gäller dem i egenkapen av tjänsteföretag utan därför att de är småföretag och personalintensiva. Det betyder att t. ex. arbetsmarknadslagstiftning och andra regleringar drabbar dessa branscher hårdare. Statliga beslut om likviditetsinsdragnings som baseras på lönesumman drabbar arbetskraftsintensiva före-

tag hårdare, liksom prisstopp som inte kombineras med lönestopp. Vidare utför många serviceföretag sitt arbete ute hos kundföretag (bevakning, städning, konsultation osv.) och ofta på arbetstider som avviker starkt från den övriga arbetsmarknaden. Därför blir arbetsmiljö- och arbetstidslagstiftningen svårare att tillämpa i dessa företag.

Den senare tidens omfattande tillämpning av prisregleringslagen är negativ för hela näringslivet, men i synnerhet för tjänstesektorn. T. ex. under 1985 tilläts enbart prishöjningar som kompensation för 5 % lönehöjningar. Emellertid blev lönehöjningarna betydligt större, och detta påverkade i särskilt hög grad den arbetskraftsintensiva tjänstesektorn. Den högre kostnadsstegringen kunde för många företag innebära att en mycket stor del av överskottet åts upp.

Småföretagens problem

Skattesystemet, närings- och kreditpolitiken osv. har gjort det svårare för nya och växande företag att skaffa kapital än för etablerade företag. Höga skatter och generösa avskrivningsregler har gjort det betydligt mer lönsamt att behålla vinsterna inom företagen än att slussa dem till andra företag via kapitalmarknaden. Det är mycket svårt för en enskild entreprenör att spara ihop till ett riskkapital eller för en småföretagare att få en tillräckligt hög avkastning för att kunna expandera. Detta har missgynnat nya företag och branscher.

Ett annat problem för mindre företag är byråkratin. Lagar och avtal som formellt gäller lika för stora och små företag drabbar de små hårdast dels därför att de har svårare att klara administrationen, dels därför att deras konkurrensfördel är flexibiliteten (som regleras bort), dels därför att de har svårare att utnyttja kryphål, dispenser och förhandlingar.

Det finns 40 myndigheter som kan utfärda regleringar av företagsamheten och 160 som kan inkräva statistiskt underlag. Uppgiftslämnandet kostar enligt vissa uppgifter företagen mellan 8 och 16 miljarder kronor varje år. Regleringarna är ofta oklara, svårtolkade och oöverskådliga. Den växande användningen av ramlagar ökar osäkerheten om tillämpningen. Inte ens myndigheterna vet alltid själva hur den skall tillämpas. Först sedan praxis har utvecklats går det att säga vad lagen innebär.

Förslag till näringsförbud och etableringskontroll samt fackligt sabotage mot enmansföretag försvårar ytterligare för småföretagandet liksom den selektiva ekonomiska politiken.

Därför är det inte så underligt att Sverige hade få nyetableringar under 1960- och 1970-talen. På 1980-talet har en viss uppgång skett. Fortfarande är det svårt att expandera, varför nyföretagandet har haft en liten effekt på sysselsättningen. Det är lönsammare att sälja företaget till ett större företag än att försöka expandera. Mellan 1974 och 1984 har småföretagen stått för en minskad andel av sysselsättningen.

Den svenska industrialiseringen byggde på entreprenörer som för ca 100 år sedan startade företag: AGA, SKF, Alfa Laval, Electrolux, Ericsson m. fl. Ännu i dag dominerar dessa företag svenskt näringsliv. Bland de 30

Specialregleringar och utrikeshandel

Det finns också regleringar som hämmar konkurrensen för vissa typer av privat tjänsteproduktion:

- Transportsektorn är på många områden starkt reglerad. Det gäller t. ex. trafikflyg, taxi, lastbilstransporter och busstrafik.
- Etableringsfriheten och verksamheten för banker och försäkringsbolag är starkt kringskuren.
- Detaljhandelsetableringar regleras i stadsplaner. Handeln drabbas också indirekt av protektionism och andra konkurrensbegränsningar för t. ex. livsmedel och kläder.
- Planmonopolet kan också användas för att hindra etableringar av hotell, restauranger och fritidsanläggningar. Restaurangetableringar hindras även av alkoholpolitiska hänsyn.
- Den privata fastighetsförvaltningen drabbas av olika regleringar inom bostadssektorn.

I USA har flera delar av tjänstesektorn avreglerats under Carter och Reagan. Ett exempel är flygtrafiken, vilket har medfört vitalisering: lägre priser, fler flyglinjer, ökat resande, mer differentierade tjänster. Gamla företag har gått omkull och nya har uppstått. I Europa är kostnaderna för att flyga betydligt högre på grund av monopol och karteller som upprätthålls av olika länders regeringar. Flygbolagen tar ut överpriser på monopol-linjerna för att subventionera priserna på konkurrensmarknader.

Även banker, fastighetsförmedling, järnvägar, lastbilstransporter och telefon-tjänster har avreglerats och vitaliserats. USA kan här komma att få ett rejält övertag framför andra länder om den internationella tjänstehandeln liberaliseras. Avregleringen av telemarknaden t. ex. har givit möjlighet för massor av entreprenörer att sälja utrustning och erbjuda teletjänster. Dessa företag skaffar sig nu ett övertag framför företag i andra länder.

Även Japan gör nu satsningar inom tjänstesektorn. Flera av de stora internationella bankerna är numera japanska. Även inom t. ex. reklam, informationsnät och försäkring kommer japanerna snabbt. I Europa håller en del monopol på att brytas upp, t. ex. många länders telebolag. Även flygtrafiken håller på att liberaliseras och statliga flygbolag utförsäljs i en del länder.

De internationella frihandelsbestämmelserna omfattar industrivaror och vissa tjänster som är direkt kopplade till dessa. Men det finns många internationella hinder för tjänsteexporten:

- offentliga monopol och offentlig upphandling
- specialregleringar av t. ex. bank, försäkring, flyg, lastbilstransporter och sjöfart
- tjänsteexport kräver i större utsträckning lokal etablering på marknaden, vilket försvåras av valutarestriktioner och krav på arbetstillstånd.

Framför allt USA vill liberalisera tjänstehandeln, t. ex. bank, försäkringar, transporter och datatjänster, medan u-länderna bromsar.

Tjänstehandeln brukar uppskattas till ca 25 % av världshandeln. Men tjänstehandeln underskattas i statistiken. Denna handel är starkt expanderande. Nationsgränserna upplöses då tjänster som t. ex. finans, företagsledning, databaser och utbildning inte ens kan mätas, än mindre styras.

Trots att Sverige har en internationellt sett stor tjänstesektor är vår andel av världens tjänstehandel ungefär hälften av vår andel av varuhandeln (I resp. 2 %). Detta beror dels på de offentliga monopolen, dels på att de exportfrämjande åtgärderna har diskriminerat tjänsteföretagen. Den svenska valutaregleringen utgör också ett starkt hinder för svensk tjänsteexport.

Skatterna och tjänstesektorn

Utjämnningen av bruttoinkomsterna och det höga skattetrycket medför en kraftig begränsning av hushållens konsumtion av tjänster från den privata sektorn. En överflyttning har skett dels till varusektorn, dels till den informella ekonomin. Överflyttningen till varusektorn beror till stor del på produktivitetens utvecklingen. Det finns knappast någon anledning att beklaga att en stor del av hushållsarbetet i dag utförs av maskiner i stället för av hembiträden, att vi åker bil och ser på TV i stället för att vi åker tåg och går på bio, etc.

Men minskningen av den privata tjänstesektorn beror också på att kostnader för anställda har stigit så kraftigt i förhållande till kapitalkostnaderna. Under de senaste decennierna har lönekostnaderna stigit kraftigare i Sverige och övriga Västeuropa än i USA och Japan. Mängden kapital per anställd har också ökat snabbare här. Detta kan i och för sig låta bra. Men problemet är att investeringarna inte har varit så stora att de har kunnat skapa en tillräckligt stor sysselsättning i näringslivet. Investeringarna har i stället blivit defensiva: arbetskraft har ersatts med maskiner.

Ett annat problem med den höga beskattningen av arbete är att den medför orimliga konkurrensförhållanden mellan den formella och informella ekonomin. Många typer av tjänster slås ut från marknaden. Detta gäller dels för tjänster där gör-det-själv är ett alternativ, dels inom områden där svarta och gråa affärer förekommer. Man kan naturligtvis hävda att gör-det-själv-arbete ibland är mer utvecklande än att köpa tjänster. Men eftersom skattesystemet ger upphov till en stor snedvridning är fördelningen mellan formell och informell produktion säkert inte den som konsumenterna önskar.

För normalinkomsttagare är den s. k. skattekillen (dvs. den samlade effekten av direkta och indirekta skatter samt arbetsgivaravgifter) mellan 75 och 80 %.

Det är inte bara skattetrycket utan även de utjämnande bruttolönerna som kraftigt har minskat konsumtionen av vissa tjänster, som t. ex. hembiträden och privatchaufförer. Detta är en naturlig följd av den ekonomiska utvecklingen. Produktivitetshöjningen i industrin möjliggör höjda löner för industriarbetare. Detta driver i sin tur upp lönenivån inom de lågproduktiva sektorerna. Detta är inte enbart en följd av fackliga och politiska utjämningssträvanden utan även ett naturligt marknadsbeteende.

Det är dock ett problem i dagens Sverige att lönebildningen är för stel och

för litet marknadsanpassad. Genom en annan lönestruktur och mindre skatteklilar kan vissa typer av privat tjänstekonsumtion expandera. Människor som hellre vill arbeta i en lågproduktiv sektor (t. ex. av regionala skäl) till priset av lägre inkomster skulle få möjligheter till detta. Ungdomar och andra lågproduktiva grupper skulle få större chans till arbete. De skulle därmed kunna skaffa sig värdefulla erfarenheter.

Det är alltså troligt att människor vill öka sin konsumtion av tjänster men att detta förhindras av skattesystem, regleringar, offentliga monopol etc. Genom denna diskriminering favoriseras varor framför tjänster, offentlig produktion framför privat samt obeskattad framför beskattad i en sådan utsträckning att betydande välfärdsluster uppstår.

Vi har alltså ett val mellan å ena sidan höga marginalskatter och minskad sysselsättning på grund av rationaliseringar och gör-det-själv-arbete samt å andra sidan lägre marginalskatter och en växande privat tjänstesektor.

En viktig förutsättning för att tjänstesektorn skall expandera är alltså att människor vill ha mera tjänster. Därför finns inget behov av särskilda privilegier i form av subventioner, skattebefrielse e. d. för tjänsteföretag. Om de inte kan klara en konkurrens på lika villkor betyder det att sektorn inte bör växa, eftersom människor inte är beredda att betala för det. Tjänstesektorn är inte betjänt av mer styrning och planering från politiskt håll utan mindre. Om den allmänna lönsamheten i näringslivet är för låg för att klara framtidssatsningar skall detta lösas genom högre lönsamhet, inte genom subventioner. Sådana regler som diskriminerar tjänsteproduktion i förhållande till annan verksamhet bör avskaffas.

Den offentliga sektorn

Det mest omdebatterade problemet kring frågan om tjänstesektorns utveckling gäller avvägningen mellan privat och offentlig sektor.

Företag skall inte ägna sig åt sociala tjänster därför att man inte solidariskt kan tillgodose mänskliga behov på en marknad, menar en del företrädare för den offentliga sektorn. Vinsten kommer alltid att gå före människors väl. Detta är för det första en förolämpning mot de entreprenörer och anställda som engagerar sig inom sociala verksamheter utanför den offentliga sektorn. Det är också en förolämpning mot dem som arbetar inom den offentliga sektorn. Argumentet innebär ju nämligen att de offentliganställda gör en solidarisk insats just på grund av att de jobbar i den offentliga sektorn. Hade de varit privatanställda hade de också varit någon form av exploatörer.

En rimlig utgångspunkt är att människor kan göra värdefulla insatser om arbetet är riktigt organiserat, oavsett om produktionen sker i privat eller offentlig regi. Det är också rimligt att anta att om en människa är omotiverad eller olämplig för socialt arbete, utför hon ett dåligt arbete oavsett om hon är offentligt eller privat verksam.

Ett problem med marknadsstyrning av vissa sociala tjänster är att en del angelägna behov inte kan tillgodoses på grund av att t. ex. sjuka och handikappade inte har tillräckliga ekonomiska resurser. Men det är fullt möjligt att finansiera en verksamhet kollektivt och ändå producera tjänsterna i

privata företag. Den offentliga sektorn kan också upprätthålla en viss insyn och kontroll över produktionen även om den sker i privat regi. Så är t. ex. fallet i dag med läkemedelstillverkningen.

Ett annat argument mot företagsmedverkan inom den sociala sektorn är att konkurrensen hotar kvaliteten. Men i själva verket är det normalt tvärtom: genom konkurrensen tvingas producenterna att anpassa sig till konsumenternas önskemål. Konkurrensen i näringslivet anses ju så värdefull att den skyddas av olika lagar och myndigheter.

Är det då inte tvivelaktigt att företag tjänar pengar på människors grundläggande behov? Normalt är det accepterat att företag tjänar pengar på t. ex. människors behov av mat. Det är t. o. m. accepterat att företag tjänar pengar på människors medicinska behov under förutsättning att man utbjuder varor som t. ex. läkemedel eller medicinsk utrustning. För många blir det däremot suspekt om man tillhandahåller tjänster som t. ex. städning av sjukhus eller operationskapacitet. Men varför skall inte ASAB kunna städa ett sjukhus om Astra kan sälja läkemedel till det?

Ur konsumenternas och skattebetalarnas synpunkt är det angeläget att ta fram ett så bra och billigt utbud av tjänster som möjligt — oavsett om detta sker med eller utan privat medverkan. Hänsyn skall givetvis tas till omställningsproblem som kan drabba de offentliganställda vid omorganisationer av den sociala servicen. Men i längden bör ingen verksamhet upprätthållas om motivet bara är att ge sysselsättning. Även de offentliganställda kan på sikt tjäna på en mer flexibel inställning till privat och offentlig produktion:

- Det blir inte färre arbetstillfällen i ekonomin för att en verksamhet övergår från offentlig till privat sektor. Däremot blir det framtida löneutrymmet större om man bättre tar till vara effektivitetsvinster och utvecklingsförmåga.
- Om man ökar konkurrensen så får en anställd som är missnöjd med sitt arbete ökade möjligheter att byta arbetsgivare eller starta eget. I praktiken fungerar dagens offentliga monopol som en form av näringsförbud för kvinnor eftersom de till mycket stor del arbetar inom de monopoliserade områdena.
- Den privata sektorn har större flexibilitet vad gäller organisation, befordringgång, lönesättning osv. Därmed får den anställda bättre motivation till personlig utveckling.

Öka konkurrensen

Inom den offentliga sektorn finns en mycket stor professionell kompetens men produktionssystemet stimulerar inte effektivitet lika bra som marknadsekonomin. Det betyder att de offentliga producenterna mycket väl skulle kunna bli effektivare om de utsattes för konkurrens. Inget hindrar att de kan vara med och konkurrera med privata företag. Om de är effektivare, så kan de finnas kvar och t. o. m. expandera. Lyckas de inte, så förlorar de sina marknadsandelar.

En förutsättning för att en sådan konkurrens mellan privata och offentliga producenter skall leda till önskat resultat är att konkurrensen sker under neutrala villkor. De offentliga producenterna får inte gynnas av lagstift-

ning, subventioner (t. ex. statsbidrag), skatteregler (t. ex. moms) eller av en annorlunda risksituation.

Det är också viktigt att offentliga producenter inte kan dölja vissa kostnader eller använda monopolvinster inom ett område för att dumpa priset på konkurrensmarknaden. Det är också orimligt om den offentliga producenten samtidigt utövar myndighetsfunktioner på marknaden, t. ex. bestämmer om tjänster skall upphandlas av honom själv eller konkurrenten eller har att lagstifta om konkurrenternas produkter. Rollerna som producent och upphandlare bör ligga i olika organisationer.

Teleområdet är ett belysande exempel där brister i konkurrensen föreligger i praktiskt taget alla ovan nämnda avseenden. Posten utnyttjar sannolikt sin monopolställning som brevförmedlare för att subventionera t. ex. paketservice och banktjänster. Samma sak gäller för t. ex. ABAB och SJ. Den ekonomiska redovisningen är dock ofta så dålig att detta inte kan bedömas helt säkert. Även kommunala bolag har samma problem. Exempelvis kalkylerar man ibland inte med någon internränta på kapitalet.

Andra typer av diskriminering är att kommuner inte anlitar företag om de inte har slutit kollektivavtal, vilket enmansföretag inte kan göra. Fackligt motstånd mot upphandling kan göra att kommunerna hellre avstår, trots att någon generell facklig vetorätt mot entreprenader inte finns.

Om privata företag skall få gå in och konkurrera på den offentliga sektorns traditionella område, finns det då några skäl mot att offentliga producenter får gå ut och konkurrera på den privata marknaden? Teoretiskt finns inget att invända mot detta. Men det förutsätter att det finns garantier för fullständig konkurrensneutralitet, inkl. risken för nedläggning om den offentliga verksamheten går dåligt.

Om verksamheten skall skötas i fullt affärsmässiga former är det emellertid tveksamt om det finns några argument för att bibehålla det offentliga huvudmannaskapet. Är det rimligt att använda skattemedel för affärsrisker? Kan neutraliteten garanteras? Vilken insyn får de egentliga uppdragsgivarna, dvs. väljarna?

Även om en renodlad privatisering ofta inte är önskvärd finns det en rad verksamheter inom den offentliga sektorn som lämpar sig utmärkt för entreprenad.

Entreprenören behöver inte enbart vara privata företag utan kan även vara t. ex. kooperativ, föreningar, religiösa samfund, stiftelser m. fl. Ett intressant alternativ är att de offentligt anställda ges tillfälle att överta en verksamhet.

Motiven för entreprenad är främst:

- konkurrens,
- möjlighet att utnyttja privata företags kompetens,
- möjlighet till samordningsfördelar och stordrift,
- ökad flexibilitet samt
- möjlighet till politisk styrning och kollektiv finansiering bevaras.

En annan lösning som kan vara lämplig för tjänster som konsumeras individuellt av medborgarna är servicechecker. Det innebär att medborgarna får större valfrihet mellan olika producenter och tjänster samtidigt som en rättvis fördelning upprätthålls.

Det förefaller önskvärt att sysselsättningen för många av de tjänster som den offentliga sektorn i dag tillhandahåller ökar i framtiden. Redan i dag länns brister samtidigt som efterfrågan på dessa tjänster ökar då nationalinkomsten stiger. Å andra sidan är en ökad offentlig sysselsättning inte samhällsekonomiskt önskvärd. Om vi skall kunna få en önskad volym av tjänster i framtiden måste nya lösningar av den offentliga sektorns uppgifter prövas.

Eftersom sysselsättningen inom varusektorn kan förväntas minska även i framtiden behövs en expansion av den privata tjänstesektorn för att vi skall kunna nå en hög sysselsättning. Detta fordrar, som har påvisats ovan, en omläggning av politiken på en rad områden.

Sett i ett större perspektiv kan en sådan politik också få andra positiva effekter för svensk samhällsekonomi. Ett exempel är utrikeshandeln. På många områden är vår tjänsteproduktion kvalitativt högstående internationellt sett. Men vår export av tjänster är liten. Svenska företag har hindrats att bygga upp en tillräcklig kompetens inom tjänsteområdet, varför de inte heller har kunnat bli stora på världsmarknaden. Den offentliga sektorn saknar organisation och kompetens för att bli framgångsrik på exportmarknaden. Det kan rimligen inte heller vara avsikten med denna verksamhet att den direkt skall generera exportinkomster.

Många svenska industriföretag, t. ex. ASEA och Ericsson, har blivit stora exportörer genom att de har kunnat bygga upp en kompetens kring att leverera varor till den offentliga sektorn. Om den offentliga sektorn i större utsträckning utnyttjade privata företag som leverantörer av tjänster, skulle vi kunna få nya, stora exportnäringar.

Sverige skulle ha nytta av en sådan utveckling på två sätt, dels ökade exportinkomster, dels en ytterligare stimulans för utvecklingen av den inhemska tjänstesektorn. Även om vissa exportföretag inom t. ex. vård och utbildning kanske blir små kan de bli viktiga som katalysatorer för andra exportföretag och för utvecklandet av nya lösningar inom tjänsteområdet.

Genom att tjänstesektorn i Sverige är så monopoliserad och reglerad leder en ökad privat köpkraft inte i så stor utsträckning till ökad konsumtion av inhemska tjänster utan ofta till import av varor och till utlandsresor. Av bytesbalansskäl måste privatkonsumtionen därför begränsas onödigt mycket. Även detta talar för en politik som stimulerar den privata tjänstesektorn.

Program för tjänstesektorn

Med utgångspunkt från vad som har sagts ovan kan ett handlingsprogram för en vitalare tjänstesektor sammanfattas i följande punkter:

- De regler inom t. ex. regional-, arbetsmarknads-, närings- och skattepolitiken som missgynnar tjänsteföretag bör avskaffas. En översyn av detta bör snarast göras.
- De offentliga organen bör mer konsekvent använda sig av ett upphandlingsförfarande. Frågan om egen regi eller entreprenad bör göras på ett lika objektivt sätt som då det gäller val mellan olika entreprenörer. Det

betyder bl. a. att upphandlingsfunktioner organisatoriskt bör åtskiljas från producerande funktioner. Vidare är det oacceptabelt att samma myndighet skall ha övervakande funktioner på en marknad där man själv är en medkonkurrent. Monopolskyddad verksamhet måste hållas helt åtskild från konkurrensutsatt verksamhet så att en monopolställning inte kan utnyttjas för att skapa sig favörer på konkurrensmarknaden.

Mot. 1985/86
N281

- Lagstiftning, skatteregler o. d. som snedvrider eller hindrar konkurrensen eller inskränker i t. ex. kommunernas möjlighet att besluta om entreprenad bör avskaffas. Det gäller t. ex. Lex Pysslingen och entreprenadbestämmelserna i medbestämmandelagen.
- De offentliganställda bör stimuleras att överta offentliga verksamheter som lämpar sig för konkurrens.
- De specialregleringar och den protektionism som finns inom t. ex. transport-, bank- och försäkringsområdena bör ses över i syfte att skapa friare marknad och handel.
- Planmonopolets konsekvenser för konkurrensen inom servicesektorn bör kritiskt granskas.
- Marginalskatterna måste sänkas för att stärka tjänstesektorns konkurrensmöjligheter mot den svarta sektorn och gör-det-självekonomin.
- Den officiella statistiken bör förbättras vad gäller tjänsteproduktion och tjänstehandel.

Hemställan

Med hänvisning till ovanstående hemställs

att riksdagen godkänner de allmänna riktlinjer för ett program för tjänstesektorn som redovisas i motionen.

Stockholm den 27 januari 1986

Anne Wibble (fp)

Christer Eirefelt (fp)

