

Finansutskottets betänkande

1984/85:35

om den offentliga sektorns förnyelse (skr. 1984/85:202)

Skrivelsen

I skrivelse 1984/85:202 har regeringen (civildepartementet) – efter föredragning av statsrådet Bo Holmberg – berett riksdagen tillfälle att ta del av vad som anförts i skrivelsen om den offentliga sektorns förnyelse.

I skrivelsen redovisar regeringen för riksdagen det pågående arbetet med den offentliga sektorns omvandling och utveckling.

De skilda frågorna behandlas under rubrikerna service och valfrihet i den offentliga sektorn, medborgaren i centrum, regeringens förhållande till sina myndigheter, arbetet inom de statliga myndigheterna, förhållandet stat-kommun, delaktighet i samhällsverksamhet – kommunal demokrati samt utveckling av den statliga personalpolitiken.

Av skrivelsen framgår vidare att den skall följas upp genom olika förslag och beslut från regeringens sida. Några av förslagen kommer att underställas riksdagen för beslut. I skrivelsen aviseras tre propositioner. En proposition avser att behandla förslag till förskola för alla barn. I de två övriga skall förslag läggas till en ny förvaltningslag resp. till åtgärder för utveckling av den statliga personalpolitiken. Av skrivelsen framgår att också propositioner inom andra områden kan komma att föreläggas riksdagen.

Vidare ges en översikt av pågående konkreta åtgärder och utredningar inom de i skrivelsen angivna områdena samt vilka ytterligare utredningar som regeringen kan komma att tillsätta.

Utskottet

Med anledning av regeringens skrivelse om den offentliga sektorns förnyelse vill utskottet anföra följande.

Regeringen har genom skrivelsen gett riksdagen en värdefull och bred information om det arbete som pågår med att förnya den offentliga sektorn.

En väl fungerande och stor offentlig sektor är, enligt utskottet, en avgörande förutsättning för en framgångsrik välfärdspolitik. I dag är det självklart att verksamheter som vård, omsorg och utbildning är av så grundläggande betydelse för människorna att de måste tillkomma alla medborgare på lika villkor utan hänsyn till deras individuella ekonomiska resurser. Villkoret att dessa tjänster skall fördelas efter behov och inte efter inkomst måste ligga fast.

Med den omfattning som den offentliga sektorn har i dag följer ett stort och varierat serviceutbud. Som också framhålls i skrivelsen är det av stor vikt att

detta utbud förändras och anpassas till den enskilda människans behov och att inflytandefrågorna ges hög prioritet.

De ekonomiska förutsättningarna innebär att bl. a. produktionen av varor och tjänster successivt måste rationaliseras och att ökad långsiktighet förs in i planeringen. Även utformningen av den statliga personalpolitiken är därvid av stor betydelse. Staten måste som arbetsgivare kunna ta till vara de anställdas kreativitet och vilja att positivt medverka till förbättringar.

Skrivelsen tar upp frågor som berör olika verksamhetsområden – exempelvis medborgarnas möjlighet att mer aktivt än tidigare påverka inriktningen samt arbetssättet i den offentliga verksamheten, en välgörande kritisk granskning av vad begreppet privatisering innebär samt decentralisering och minskad detaljreglering av statlig verksamhet. Dessa områden behandlas i riksdagen av olika utskott. Vissa frågor som anknyter till dessa områden har nyligen behandlats av riksdagen, t. ex. rättssäkerhetsbegreppet (JuU 1984/85:28). Enligt utskottets mening finns det inte anledning för riksdagen att nu ta ställning till innehållet i skrivelsens olika delar. Riksdagen bör i stället avvakta till dess konkreta förslag föreläggs riksdagen i propositioner.

Utskottet hemställer

att riksdagen lägger till handlingarna vad som anförts i regeringens skrivelse 1984/85:202.

Stockholm den 28 maj 1985

På finansutskottets vägnar
ARNE GADD

Närvarande: Arne Gadd (s), Björn Molin (fp), Lars Tobisson (m), Rune Rydén (m), Filip Fridolfsson (m), Rolf Rämngård (c), Torsten Karlsson (s), Bo Södersten (s), Hugo Hegeland (m), Carl-Henrik Hermansson (vpk), Gunnar Nilsson i Eslöv (s), Gerd Engman (s), Britta Hammarbacken (c), Runc Johansson (s) och Nina Jarlbäck (s).

Reservation

Björn Molin (fp), Lars Tobisson (m), Rune Rydén (m), Filip Fridolfsson (m), Rolf Rämngård (c), Hugo Hegeland (m) och Britta Hammarbacken (c) anser att utskottets yttrande och hemställan bort ha följande lydelse:

Regeringen har valt att redovisa riktlinjerna för en utveckling av den offentliga sektorn i form av en skrivelse. De frågor som behandlas i skrivelseform gäller vanligen processfrågor, kommittéberättelser och redogörelser av olika slag. Gemensamt för dessa skrivelser är att de inte påkallar något beslut eller någon annan form av ställningstagande från riksdagens

sida. Av detta skäl föreligger inte heller motionsrätt med undantag för den årliga redogörelsen för de statliga företagen och redovisningen av verksamheten i den fjärde pensionsfonden.

Utskottet konstaterar att den handling – ”Den offentliga sektorns förnyelse” – som nu överlämnats till riksdagen svårligen kan betraktas som en skrivelse i ovan angivna mening. I denna skrift ges en redogörelse för de riktlinjer som enligt regeringen skall gälla för ett samlat program för den offentliga sektorns förnyelse. Därvid behandlas en mängd olika frågor som privatisering av offentliga tjänster, inflytandefrågor, statlig personalpolitik m. m. I anslutning till detta görs påståenden som i sig kräver en utförlig debatt i riksdagen. Eftersom det enligt utskottets mening är centrala problem, som regeringen tar upp i detta sammanhang, borde konkreta ställningstaganden och konkreta förslag ha redovisats i form av en proposition med åtföljande motionsrätt.

Dessutom saknas en analys av de ekonomiska förutsättningarna för den offentliga sektorn vilket måste vara av avgörande betydelse vid finansutskottets behandling av frågor om den offentliga sektorn.

Utskottet anser mot denna bakgrund att riksdagen inte nu bör göra ett allmänt ställningstagande till de frågor som regeringen här behandlar. Det bör anstå tills konkreta förslag föreläggs riksdagen i form av propositioner.

Utskottet hemställer

att riksdagen utan eget ställningstagande lägger till handlingarna vad som anförts i regeringens skrivelse 1984/85:202.

Särskilt yttrande

Carl-Henrik Hermansson (vpk) anför:

Den offentliga sektorn svarar i dag för huvuddelen av tjänsteproduktionen i samhället inom främst utbildning, vård, omsorg, kommunikationer, social service m. m. Genom den offentliga sektorns transfereringar och socialförsäkringssystem har ett viktigt socialt skyddsnät byggts ut. Inom den offentliga sektorn är 1,5 miljoner människor anställda och den offentliga sektorns utgifter för drift och investeringar motsvarar en tredjedel av BNP. Huvuddelen av dessa insatser ligger inom utbildning och vård/omsorger.

Utbyggnaden av den offentliga sektorn är ett resultat dels av samhällets ökande behov av tjänsteproduktion, dels av folkets kamp för reformer inom främst utbildnings-, social- och vårdområdet. Som ett resultat främst av arbetarrörelsens kamp har stora delar av den växande tjänsteproduktionen kommit att byggas upp inom den offentliga sektorns ram och under samhälleligt huvudmannaskap.

Tjänstesektorn har därmed till stora delar dragits undan från direkt privatkapitalistisk exploatering.

När SAF och högern i dag angriper den offentliga sektorn och kräver nedskärning och privatisering skall angreppen förstås mot denna bakgrund.

Eftersom tjänstesektorn blir alltmer sysselsättningsmässigt och ekonomiskt betydelsefull är det en vital fråga för kapitalintressena att privatisera den och därmed göra den tillgänglig som bas för kapitalistisk dominans och ekonomisk profit.

Arbetarrörelsen bör aktivt bemöta dessa angrepp och slå vakt om tjänstesektorns offentliga karaktär av bl. a. fördelningspolitiska och demokratiska skäl. Privatisering kommer att leda till plånboksransonering och en nedskärning av den offentliga sektorn till att de rika ytterligare berikas på de sämre bemedlades bekostnad.

De sociala institutioner som byggts upp inom den offentliga sektorn är ett resultat av arbetarrörelsens kamp och ett uttryck för folkets intressen och behov. Men de har samtidigt byggts upp inom ramen för ett kapitalistiskt system och en borgerlig stat. Detta har på avgörande punkter begränsat och deformerat de sociala reformerna. Staten/offentliga sektorn uppvisar på grund av detta en motsägelsefull dubbelkaraktär. Den är samtidigt välfärdsstat och repressiv klasstat.

Arbetarrörelsens mobilisering till försvar för och utbyggnad av den offentliga sektorn måste utgå från denna statens/offentliga sektorns dubbelkaraktär. Arbetarrörelsen måste förstärka de positiva och progressiva element av kollektiv frihet och trygghet som förverkligats inom den offentliga sektorn samtidigt som dess repressiva, frihetsinskränkande och byråkratiska element måste friläggas och bekämpas. Detta är motsatsen till högerens och SAF:s politik gentemot den offentliga sektorn.

Genom den offentliga sektorns utbyggnad har under 1960- och 1970-talen en miljon människor kunnat inträda på arbetsmarknaden – majoriteten kvinnor. Huvuddelen av dessa utgör en allt viktigare del av arbetarklassen i vid bemärkelse.

En mobilisering för försvar och utbyggnad av den offentliga sektorn måste för att bli framgångsrik innefatta en konkret politik för att förändra och förbättra den, där dess verksamheter i dag präglas av byråkrati, bristande demokrati, växande avstånd mellan väljare och valda, ineffektivitet, bristande service och oacceptabla nedskärningar.

Det finns en tendens att medborgarnas ökande politiska aktivitet alltmer går vid sidan av partierna. Detta innebär en risk för fragmentarisering av politiken utifrån olika intressegruppers begränsade särintressen och utan de politiska partiernas nödvändiga helhetssyn, där olika behov och intressen avvägs mot varandra. Utvecklingen understöds av moderaternas misstänkliggörande av "politiker och fackpampar".

Det är viktigt att slå vakt om det demokratiska systemet och partiernas centrala demokratiska roll. Partierna måste på olika sätt vitaliseras och göras till attraktiva och effektiva instrument för att föra fram medborgarnas krav och intressen och omsätta dessa i politisk handling.

En decentralisering av kommunala beslutsorgan till kommunalnämnder och liknande lokala organ kan utgöra viktiga steg i en sådan demokratisk

förnyelse. Dessa organ måste då ges en demokratisk förankring genom direkta val. De bör ha vittgående beslutsbefogenheter med eget budgetansvar inom ramen för en av högre demokratisk beslutsnivå, efter olika kommundelars behov, fastställd budgetram. De bör arbeta i stor öppenhet mot områdets invånare med generös närvarorätt, adjungeringar, offentliga hearings etc.

De kommunala verksamheternas brukare bör få stora möjligheter att själva påverka och styra utformningen av den service som de är beroende av. En förutsättning för att ge brukarinflytandet ett reellt innehåll är att beslutsfunktioner, inom politiskt fastställda ramar, delegeras till olika institutioner där demokratiskt valda organ bestående av personal och/eller brukare har ansvaret för verksamheten.

Kooperativ av olika slag bör kunna bli bas för självförvaltning inom ramen för kommunalt ägande.

En effektivisering av den offentliga sektorn bör utgå från särarten i dess verksamheter – tjänsteproduktionen. Effektivisering kan här normalt ej ske genom personalnedskärningar, utan bör syfta till mer tid och större ansvar för alla personalkategorier, så att auktoritära och hierarkiska organisationer kan brytas ner.

Avbyråkratisering av den offentliga sektorn innebär främst att dess repressiva element bekämpas genom ökad demokratisk styrning och kontroll och att byråkratins deformation av reformer som initierats av arbetarrörelsen motarbetas.

Kommunerna och landstingen har under 1970-talet stått för stora tillskott av arbeten och därmed kunnat kompensera bortfallet av industrijobb. Nedskärningspolitiken mot kommunerna under 1980-talet har stoppat denna utveckling och medverkat till nuvarande höga arbetslöshet, vilken hotar att permanentas.

Kommunerna bör därför ges möjlighet till fortsatt utbyggnad. Här finns stora eftersatta behov inom bl. a. vård, barn- och äldreomsorg, kollektivtrafik, ROT, energi- och miljöteknik etc.

Ca 400 000–500 000 nya jobb inom den offentliga sektorn krävs de kommande tio åren för att klara sysselsättningen. Detta kräver i sin tur ett nytt skattesystem, med någon form av produktionsskatt.

Kampen om tjänstesektorn/den offentliga sektorn är redan i dag och kommer än mer att bli en avgörande frontlinje i kampen mellan arbete och kapital och i förlängningen i kampen för socialismen. Skall tjänstesektorn i framtiden bli ett nytt och viktigt fält för kapitalistisk dominans eller skall den ligga under offentligt huvudmannaskap och utgöra en viktig del i uppbyggnaden av ett samhälle som präglas av solidaritet, jämlikhet och rättvisa och som syftar mot socialism?

Svaret på den frågan kommer att avgöras av den aktivitet som arbetarrörelsen de närmaste åren förmår utveckla för att demokratiskt förankra, avbyråkratisera, effektivisera och fördelningspolitiskt rättvist finansiera den offentliga sektorn samt i dess förmåga att utveckla den för att trygga sysselsättningen.

