

Motion

1978/79: 1108

**av Gösta Bohman m. fl.
om den ekonomiska politiken**

I denna sammanfattande partimotion redovisas, utan anspråk på fullständighet, moderata samlingspartiets syn på väsentliga frågor, aktuella dels under vårriksdagen 1979, dels under den kommande mandatperioden 1979—1982.

Direkta yrkanden ställs i denna motion dock endast i anslutning till sådana krav som det ankommer på riksdagens finansutskott att behandla. Övriga yrkanden framställs i särskilda följdmotioner, i vilka det hänvisas till vad som anförts i denna motion.

Innehållsförteckning

De områden som behandlas i denna motion är följande:	Sid.
Det moderata alternativet	3
Sverige i världen	8
Försvarspolitik	15
Biståndspolitik	25
Den ekonomiska politiken	41
Skattepolitiken	68
Näringspolitik	89
Teknisk utveckling, forskning och forskarutbildning	107
En säker energiförsörjning	116
Ett spritt ägande	134
Mark- och bostadspolitik	147
Fritid i frihet	159
Trafikpolitik	169
Regional balans och utveckling	185
Vårt jordbruk	195
Miljöpolitik	203
En skola för livet	210
Högre utbildning	229
Kulturpolitik	237
Mediepolitik	243
Kyrkan i samhället	248
Socialpolitik	253
Familjepolitik	269
Jämställdhet	283
En fördjupad demokrati	289
Rättstrygghet och kriminalvård	301
Mindre byråkrati	313
Datorerna i samhället	320
Hemställan	328

Det moderata alternativet

Politik för början av 1980-talet

Vårriksdagen 1979 kommer att få ta ställning till ett flertal mycket viktiga frågor, inte minst därför att trepartiregeringens planering på många centrala områden givit underlag för avgörande riksdagsbeslut våren 1979. På de tre borgerliga partierna vilar fortfarande ansvaret för att gemensamt förverkliga den politik som lades fast i regeringsförklaringen 1976.

Men under vårriksdagen 1979 sker också upptakten till den valrörelse som skall följa, och i vilken väljarna har att ta ställning till om det är en socialistisk eller en icke-socialistisk politik som skall föras i vårt land under perioden mellan 1979 och 1982. Partierna skall redovisa sin syn inte bara på de problem som för dagen kräver riksdagens ställningstagande utan kanske i än högre utsträckning i de betydelsefulla frågor som regering och riksdag kommer att ställas inför under de kommande åren.

I denna sammanfattande partimotion skisserar moderata samlingspartiet sitt politiska alternativ. Många av de krav som förs fram kan inte förverkligas omedelbart. Några kräver förberedelser. Andra måste avvakta en bättre statsfinansiell situation. Trots detta vill vi redovisa dem, därför att de anger den färdriktning som vår politik skall ha och anvisar de mål mot vilka vi strävar.

"En politik i hela folkets intresse"

"Sverige behöver en ny regering. En regering som kan se med nya ögon på gamla problem. Som kan rätta till den gamla ledningens misstag. Vi behöver nya människor för att stärka det svenska folkstyret. De tre icke-socialistiska partierna kan i samverkan ge Sverige en ny regering och en bättre politik."

Så hette det avslutningsvis i det valmanifest som moderata samlingspartiets partistyreelse antog i april 1976 och som kom att ligga till grund för den framgångsrika valrörelse som sedan följde.

Valet 1976 resulterade i en klar majoritet i riksdagen för de tre icke-socialistiska partierna. Det var naturligt att en trepartiregering skulle bildas. Efter förhandlingar om ett gemensamt regeringsprogram tillträdde den 8 oktober 1976 den trepartiregering under Thorbjörn Fälldin som kom att regera Sverige intill dess att den efterträdde av den folkpartistiska minoritetsregeringen den 15 oktober 1978.

I regeringsförklaringen lade de tre partierna gemensamt fast de grundläggande dragen i den politik de avsåg att föra under treårsperioden.

I centrum stod vår samhällsekonomi. Socialdemokraterna talade om "det dukade bordet", men redan långt före valet 1976 hade det stått klart att vår ekonomi råkat in i djupgående svårigheter, till en betydande del som ett resultat av den socialdemokratiska regeringens missgrepp i

den ekonomiska politiken och näringspolitiken under de föregående åren. Ansträngningarna att åter få vår ekonomi i balans stod i centrum, därför att om regeringen inte lyckades med den uppgiften skulle vårt land råka ut för omfattande arbetslöshet, stigande priser och ekonomisk obalans som skulle hota vår välfärd och våra reformsträvanden i övrigt. Trepartiregeringen fick därför ägna huvuddelen av sin energi åt att ta vårt land ur det akuta ekonomiska krisläge som det befann sig i hösten 1976, återge vårt näringsliv dess konkurrenskraft samtidigt som man bibehöll en hög sysselsättning och successivt bringade ner prisstegringarna. De ansträngningarna lyckades på ett sätt som väckt internationell beundran, men som ihärdigt bestritts och förvrängts av socialdemokraterna.

Men trepartiregeringens program spände över ett vitt fält. På det skattepolitiska området fattades beslut om att inflationsskydda skatteskalan, och förslag lades fram till en genomgripande skattereform med sikte på en successiv sänkning av de höga marginalsatserna. Inom den offentliga förvaltningen inleddes ett omfattande arbete med att decentralisera beslutsfunktioner och rensa bort onödig byråkrati. Skolpolitiken började läggas om, med en decentralisering som ett första steg i ett reformarbete som syftade till större ordning och bättre undervisningskvalitet i skolorna. På det familjepolitiska området togs de första stegen i riktning mot större valfrihet och ett bättre stöd för barnfamiljerna. Trepartiregeringens politik visade tydligt den samstämmighet över ett brett spektrum av frågor som rådde och råder mellan de tre icke-socialistiska partierna.

Att lägga om den politiska kursen tar tid. Det gäller i synnerhet i ett land med en så omfattande offentlig sektor och en så utbyggd reglering av samhället som vårt, där enbart problemet att kontrollera den offentliga sektorn ibland framstår som näst intill olösligt. Vårt politiska system arbetar också av tradition med en noggrannhet som i många hänseenden är en styrka, men som bidragit till att ett regeringsskifte inte kan ge konkreta politiska resultat för den enskilda människans vardagsverklighet förrän långt senare.

Trepartiregeringens regeringsförklaring från oktober 1976 och de åtgärder som vidtogs under de två åren visar dock klart hur kursen målmedvetet lades om. Trepartiregeringen förde en politik som, med regeringsförklaringens egna ord, var "en politik i hela folkets intresse".

Om socialdemokraterna vunnit 1976 . . .

Hade socialdemokraterna vunnit 1976 års val, hade den politiska och ekonomiska utvecklingen under de gångna åren i väsentliga hänseenden sett annorlunda ut. De förslag som socialdemokraterna under dessa år lagt fram i riksdagen, och de riktlinjer som drogs upp vid partikongressen hösten 1978, pekar på en i grunden helt annan politik.

Allra tydligast är detta på det område som varit det viktigaste under dessa år — den ekonomiska politiken och näringspolitiken.

Först förnekade socialdemokraterna att Sverige hade några ekonomiska problem. Sedan lade de fram förslag till åtgärder mot den kris de inte längre kunde förneka som var ägnade att göra ont värre.

Med kraft motsatte de sig trepartiregeringens ansträngningar att med devalvering och borttagande av löneskatten återge det svenska näringslivet dess internationella konkurrenskraft. De föreslog i stället åtgärder som skulle ha försvagat denna. Med socialdemokraternas politik hade kostnadsläget för vår exportindustri i dag varit ca 20 % högre än vad det nu är. Detta hade Sverige inte klarat. Massarbetslösheten hade stått för dörren. Vår ekonomiska situation hade varit desperat.

Men det är inte bara på den ekonomiska politikens område som socialdemokraterna under dessa år fjärrat sig från verkligheten. I skattepolitiken har den socialdemokratiska partiledningen envist vägrat att inse det som t. o. m. ledande debattörer inom deras eget parti nu börjat förstå, nämligen att marginalskatterna måste sänkas. I skolfrågan håller de fast vid en linje som innebär att vi får en betygsfri skola med en fortsatt förflackning av undervisningen. På familjepolitikens område vägrar de att vika från den ensidiga satsningen på den kollektiva omsorgen. Exempelen kunde mångfaldigas.

Det socialdemokratiska partiet bekänner sig till socialism. Det är dess centralism och kollektiviseringssträvan som kommer till uttryck i betydande delar av den socialdemokratiska politiken. Under åren i opposition har de socialistiska inslagen i den socialdemokratiska politiken blivit än tydligare än tidigare.

1980-talets problem

Det sena 1970-talet har präglats av djupgående problem och konflikter i vårt samhälle, med den ekonomiska krisen och meningsmotsättningarna kring energipolitiken som de dominerande frågorna i den politiska debatten under en följd av år. Men den akuta ekonomiska krisen har nu övervunnits, och förutsättningar borde finnas för att mildra motsättningarna om energipolitiken mot bakgrund av de landvinningar som gjorts när det gäller att lösa kärnkraftens säkerhetsproblem.

Därmed är inte sagt att de närmaste åren kommer att bli problemfria. Allt talar i stället för att regering och riksdag under nästa mandatperiod kommer att ställas inför än större problem och utmaningar.

Det gäller för det första vår ekonomi i allmänhet. Att den mest överhängande krisen i dag, tack vare trepartiregeringens insatser, är övervunnen innebär inte att vår ekonomi är problemfri. Skall den långsiktiga balansen och stabiliteten återvinnas, krävs en fast och bestämd ekonomisk politik under en lång följd av år. Det kommer helt enkelt inte att finnas utrymme för "överbud" av olika slag eller för någon större expansion av vare sig det offentligas eller de enskilda individernas utgifter. De ansvariga politikernas budskap måste med nödvändighet bli strävt.

Men erfarenheten från de senaste åren visar tydligt att en politik som ärligt talar om hur det är beställt i landet vinner förståelse och förtroende.

I all synnerhet gäller detta den ekonomiska situation som utmärker den offentliga sektorn. Att budgetunderskotten växt under senare år har sin naturliga förklaring i de ansträngningar som gjorts att värna sysselsättningen i en lågkonjunktur. Men när ekonomin nu vänder uppåt, måste underskotten snabbt skäras ner. Minskningen av underskotten får under inga omständigheter ske genom skattehöjningar. Sådana kommer omedelbart att medföra att vi åter hamnar i den onda cirkel som förde oss in i de svårigheter vi nu håller på att ta oss ur. De statliga underskotten måste minskas genom återhållsamhet med nya utgifter. Räcker inte det måste utgifterna skäras ner på olika områden. Klarar vi inte av att angripa den allt mer omfattande "rundgången" av pengar — staten ger med den ena handen och tar med den andra — får vi aldrig den allt mer oroande skatteutvecklingen i vårt land under kontroll.

En betydande sänkning av marginalsatserna är med all sannolikhet den viktigaste enstaka åtgärd som kan vidtas för att förbättra vår ekonomi. Men en skattesänkning har större betydelse än så. I dag är vi sakta men säkert på väg in i en situation, där manipulationer för att undvika skatt spelar en allt större roll. Vårt skattesystem riskerar att förvandla oss till ett folk, upptaget med att byta tjänster, undvika kvitton och leta avdrag. Skattesystemet riskerar att förvrida hela vår samhällsutveckling, skapa nya orättvisor och en allt större ineffektivitet i vår samhällsekonomi. Därför måste skatterna förändras, med en rejäl marginalsattesänkning som den mest angelägna reformen.

Samtidigt som de ekonomiska och materiella frågorna av naturliga och nödvändiga skäl kommit att dominera mycket av det politiska skendet, har problemen på andra områden av samhällslivet blivit allt mer påtagliga. Vårt skolsystem och vår högre utbildning har hamnat i en situation som närmar sig en kris och som kräver bestämda politiska åtgärder för att inte få skadeverkningar på vår samhällsutveckling för mycket lång tid framöver. Rättstryggheten har, trots avsevärda förstärkningar av ordningsmakten, försämrats snarare än förbättrats. Vår naturmiljö har på många håll äventyrats på ett sätt som gör miljöpolitiken allt viktigare. Den folkligt förankrade kyrkans framtida ställning i vårt samhälle är föremål för en bred debatt, som måste leda fram till ett bestämt ställningstagande. Frågan om grundlagsskydd för de medborgerska rättigheterna har ännu inte bringats till en slutgiltig lösning. Den samhällssolidaritet som grundas i familjens välfärd och fasta värderingar har successivt försvagats, med växande problem på olika områden som oundvikliga resultat.

I denna motion görs ett försök att på område efter område teckna den politik som, enligt moderata samlingspartiets uppfattning, krävs för att möta de problem som vi kommer att möta på 1980-talet. Grunddragen

i den nödvändiga omläggningen av skatterna läggs fram. Förslag presenteras som syftar till att få bättre ordning och en höjd kvalitet på undervisningen i skolorna. Ett bosparsystem föreslås, som skall göra det möjligt för varje svensk att äga sin egen lägenhet eller sitt småhus och som ökar möjligheterna att skaffa också ett fritidshus. Ett system för vårdnadsersättning skisseras, som ger valfrihet när det gäller barnomsorgen och blir ett effektivt stöd för familjens strävan att efter eget omdöme forma sin framtid.

Genom trepartiregeringens politik har förutsättningarna för återvunnen ekonomisk balans i vårt samhälle skapats. Nu gäller det att se till att de framgångar som nåtts inte förfuskas. Men politiken måste syfta längre än så. Den måste offensivt utnyttja de möjligheter som i dag finns för att öka den enskilda människans valfrihet och oberoende. Vi försöker att ange hur det kan ske.

En stark regering

Varje utvecklat samhälle behöver en stark och målmedveten statsmakt. I ett parlamentariskt system som vårt är en sådan inte möjlig utan en regering som är förankrad i och stödd av en majoritet i riksdagen.

Minoritetsregeringar kan i vissa speciella situationer vara nödvändiga och ofrånkomliga. Men minoritetsregerandet får aldrig bli mer än en tillfällighet, därför att det i längden försvagar regeringsmakten och förlamar staten. Politiken blir lätt ett spel mellan partierna om kortsiktiga fördelar, och ingen förmår eller vill ta ansvaret för de åtgärder som behövs för att på sikt säkerställa en sund samhällsutveckling i överensstämmelse med väljarmajoritetens krav.

Därför bör det så snart som detta är möjligt åter bildas en majoritetsregering. Endast en regering med en fast förankring i riksdagen kan i längden förverkliga människornas önskemål och krav. En majoritetsregering behövs för att säkerställa statens styrka i samhället och tilltron till den politiska demokratins sätt att arbeta.

Bevara det fria samhället

Den avgörande frågan under perioden 1979—1982 är, om vi skall bevara ett samhälle med en fri och öppen ekonomi, som ger förutsättningar för att trygga vår fortsatta välfärd och stärka den enskildes valfrihet och oberoende, eller om vi skall föras in i ett annorlunda samhällssystem kännetecknat av central styrning, kollektivt beslutsfattande och en accelererad byråkratisering av samhällets olika delar. Trepartiregeringens politik, och denna motions krav, anger hur en politik för att bevara och stärka vårt öppna och fria samhälle kan formuleras. Socialdemokraternas program, och deras krav på samhällsomvandling genom kollektiva fackföreningsfonder, visar hur alternativet ser ut. Det är mellan dessa två alternativ valet står.

Sverige i världen

Sambandet mellan in- och utrikespolitik

Med vår utrikes-, försvars-, handels- och biståndspolitik strävar vi efter att trygga en framtid i fred, frihet och välstånd såväl för vårt eget land som för andra länder. Att trygga vårt oberoende och vår frihet är säkerhetspolitikens grundläggande mål.

Det råder ett intimt samband mellan in- och utrikespolitik. Vårt beroende av omvärlden ökar ständigt på så gott som samtliga samhällslivets områden. Dagens svenska välfärd är i hög grad avhängig av handelns och havens frihet, därför att vårt lands välstånd i så hög grad bygger på deltagande i det internationella handelsutbytet. Störningar i den internationella ekonomin — valutaoro, tendenser till protektionism, kartellbildningar och mycket annat — påverkar numera direkt och omedelbart svenskt näringsliv och svensk ekonomisk politik. Vi är mer beroende av importerad energi än de flesta länder i världen, och därför är vi också mycket känsliga för politiska händelser i de oljeproducerande regionerna av världen.

Säkerhetspolitiskt lever vi — trots vår alliansfrihet — i ett tillstånd av starkt beroende av supermakterna. Våra möjligheter att med utsikt till framgång hävda vår neutralitet i händelse av krig eller kris i vår omvärld beror till mycket stor del på balansen mellan de bägge supermakterna såväl i Europa som på det strategiska kärnvapenområdet. Utvecklingen av supermaktsrelationerna påverkar direkt vår säkerhetspolitiska situation.

På samma sätt som händelser utanför vårt lands gränser omedelbart griper in i vår vardag, påverkar självfallet inhemska förhållanden våra möjligheter att hävda våra intressen och våra ideal utanför Sveriges gränser.

Den politiska stabiliteten i Sverige, och uppslutningen bakom huvud dragen i vår utrikes- och försvarspolitik, har en väsentlig betydelse när det gäller att övertyga omvärlden om vår beslutsamhet att i alla lägen verkligen leva upp till våra deklarationer.

Den utveckling mot ett ökat beroende mellan stater och regioner som skett under de senaste årtiondena kommer med all sannolikhet att fortgå. Det kommer inte att vara möjligt för ett land att isolera sig från skeendet utanför dess gränser. En konflikt i Sinai-öknen, en strejk bland oljearbetarna i Iran, terroristattacker mot fartyg på världshaven, krig i södra Afrika, oroligheter i Litauen eller Jugoslavien — allt detta påverkar direkt våra möjligheter att driva politik också inom vårt eget lands gränser.

Detta innebär att kraven på vår utrikes-, försvars- och handelspolitik i framtiden kommer att skärpas väsentligt. Det kommer att krävas en helhetssyn på våra utrikes relationer och på vår plats i världen på ett

helt annat sätt än vad som var fallet under den tid när världshandeln automatiskt liberaliserades, västekonomierna expanderade och Norden var ett hörn av Europa som endast i begränsad utsträckning var föremål för supermakternas och maktblockens uppmärksamhet.

Alliansfrihet och neutralitet

Vår alliansfria politik, som syftar till att med stöd av ett starkt totalförsvar hålla vårt land neutralt i ett möjligt framtida krig i vår del av världen, har ett starkt stöd i det svenska folket. Som huvudlinje för vår säkerhetspolitik står alliansfriheten oomstridd.

Att neutraliteten är starkt förankrad i vårt land beror delvis på att vi har goda historiska erfarenheter av den. Vi lyckades att hålla oss utanför två världskrig, och med rätt eller orätt har neutralitetspolitiken setts som en väsentligt bidragande faktor till detta.

Men vår geografiska belägenhet och vårt strategiska läge är en betydligt mer konkret motivering till neutralitetspolitiken. Sverige är ett medelstort land i norra Europa, ekonomiskt starkt bundet till västvärlden, i skärningslinjen mellan viktiga strategiska intressen, i omedelbar närhet till den ena supermaktens befolkningsmässigt, ekonomiskt och militärt mest betydelsefulla områden. Sverige bör i detta läge sträva efter två ting, å ena sidan att inte komma under den närbelägna supermaktens inflytande, å andra sidan att inte uppfattas som den andra supermaktens utpost. Neutralitetspolitiken är den logiska slutsatsen.

Genom vår alliansfria ställning hoppas vi också kunna ge ett bidrag till stabiliteten och säkerheten i det nordeuropeiska området i dess helhet. Genom att de bägga maktblocken inte står direkt mot varandra, kan motsättningarna i vissa lägen mildras och bättre förutsättningar skapas för de olika nordiska ländernas självständiga utveckling. Vi tror att den svenska alliansfria linjen, stödd av ett efter förhållandena starkt totalförsvar, har betydelse även för andra länders förmåga att bevara sin självständighet och sitt oberoende.

Vår säkerhetspolitiska linje finns inte reglerad i internationella traktater eller garantier. Dess innehåll och inriktning avgör vi själva, utifrån vår egen bedömning av vad som i varje givet läge är bäst ägnat att tjäna vårt lands och den nordiska stabilitetens intresse. Därför finns det inga en gång för alla givna regler för vad vår alliansfria politik kräver i olika lägen. På samma sätt som omvärlden skall vara övertygad om vår nations samlade vilja att stå fast vid vår säkerhetspolitiska huvudlinje skall den veta att vi själva avgör vilka krav denna ställer i varje givet läge.

Den nordiska balansen

Under senare år har termen "den nordiska balansen" kommit att användas som en beskrivning av det säkerhetspolitiska mönster som kommit att råda i Norden under de senaste årtiondena.

I många hänseenden är termen missvisande. Det råder knappast någon militär balans i Nordeuropa. De nordiska länderna ligger geografiskt i omedelbar närhet av områden av avgörande strategisk, ekonomisk och politisk betydelse för Sovjetunionen, medan avståndet till den andra supermakten är betydligt mycket längre. Uttrycket balans kan också leda tankarna till en situation som är så känslig, att minsta förändring leder till allvarliga och vittgående förändringar av situationen i dess helhet. Detta till trots har den nordiska balansen blivit ett begrepp. Kanske kan uttrycket tjäna det pedagogiska syftet att erinra om det samband som trots allt kommit att etableras mellan de olika nordiska ländernas val av säkerhetspolitik. Avgörande förändringar i ett nordiskt lands säkerhetspolitik kan komma att tvinga även andra länder till förändringar i sin säkerhetspolitik — med eller mot deras egen vilja.

Under de senaste årtiondena har de grundläggande dragen i den säkerhetspolitiska bilden i det nordeuropeiska och nordatlantiska området undergått en genomgripande förändring. Från att ha varit ett relativt sett perifert område i de bägge supermakternas strategiska tänkande, har området successivt kommit att spela en allt mer central roll. I dag är området av avgörande betydelse för upprätthållandet av den strategiska nukleära balans mellan supermakterna på vilken så gott som hela det övriga spelet dem emellan är baserat. Den teknologiska utvecklingen i kombinationen med konstruktionen av de rustningsbegränsningsavtal som ingåtts och kan förväntas komma att ingås kommer av allt att döma att ytterligare accentuera denna situation under det kommande decenniet.

Att det nordeuropeiska och nordatlantiska området förändrats från ett för supermakterna perifert till ett för dem centralt område påverkar självfallet såväl direkt som indirekt de olika nordiska ländernas säkerhetspolitik. Uppmärksamheten från bägge håll har skärpts när det gäller förändringar i den säkerhetspolitiska läget. Beredskapen från bägge blocken att möta vad man uppfattar som förändringar i motsidans intentioner eller dispositioner i Nordeuropa har höjts. Den politiska och militära bevakningen av Norden har intensifierats. Allt detta är naturligt och logiskt, och behöver i sig inte medföra att stabiliteten rubbas. Men det kräver ett aktsamt, bestämt och målmedvetet utrikes- och försvarspolitiskt agerande från samtliga nordiska länders sida. Med sin alliansfrihet och sitt läge mitt i Norden är Sveriges ansvar därvid inte mindre än andra nordiska länders.

Europeiskt samarbete

Historiskt, kulturellt, ekonomiskt och politiskt är Sverige liksom övriga nordiska länder en naturlig del i den europeiska gemenskapen. Vi bygger större delen av vårt välstånd på vårt intima ekonomiska samarbete med framför allt de västeuropeiska länderna, och vi har genom tiderna

utvecklats i intimt samarbete med andra europeiska länder. i dag uppdelade i ett västligt och ett östligt Europa.

Svensk utrikespolitik måste innefatta ett klart erkännande av vår europeiska identitet, och sträva efter att fördjupa samarbetet mellan Sverige och övriga europeiska länder på samhällslivets alla områden.

Speciell vikt måste självfallet läggas vid våra relationer till Europeiska gemenskapen (EG). Sedan 1972 har vi ett omfattande frihandelsavtal med EG, som dessutom ger möjlighet till att successivt utvidga samarbetet till nya områden av ömsesidigt intresse. I samarbete med andra länder med motsvarande avtal har vi arbetat på att successivt förbättra villkoren för den fria handeln i hela det västeuropeiska området.

Frihandelsavtalet med EG har i stort sett fungerat tillfredsställande. Genom det säkrades vitala svenska intressen. Men framtiden kan komma att te sig mer bekymmersam. I ett läge där den internationella ekonomiska utvecklingen inte markant förbättras kommer protektionistiska strömningar av olika slag att växa sig allt starkare. Den redan i dag fullt tydliga tendensen att reglera delar av världshandeln genom överenskomelser mellan de stora handelsmakterna EG, Japan och USA kommer att förstärkas. I en sådan situation kommer många av världsekonomin problem att med stor kraft vältras över på de små industriländerna som står utanför dessa tre. Sverige riskerar att drabbas hårt av en sådan utveckling.

I en deklaration från EFTA:s toppmöte i Wien 1977 har EFTA-staterna uttalat önskemål om att utveckla sina relationer till EG på en rad områden, och senast i december 1978 har EG:s ministerråd givit ett positivt svar på EFTA-deklarationen. I EG-beslutet anges en rad områden där samarbetet skulle kunna fördjupas, och det är nu angeläget att man från Sveriges och övriga EFTA-länders sida aktivt driver vidare den dialog om utvidgat samarbete som inletts. Detta är speciellt viktigt dels mot bakgrund av de nyss beskrivna riskerna för en blockreglering av betydelsefulla delar av världshandeln, dels mot bakgrund av den utvidgning av EG till att även omfatta Grekland, Spanien och Portugal som nu förbereds. Genom denna kommer EG:s möjligheter att ta hänsyn till även vitala intressen hos länder som står utanför EG att minska. Inte minst mot denna bakgrund är det av stor betydelse att Sverige på alla områden strävar efter ett successivt allt närmare samarbete med EG.

På en rad områden har Sverige speciella intressen att bevaka när det gäller samarbetet med EG. Det gäller inte minst förutsättningarna för stål- och pappersexporten till Västeuropa, liksom den svenska sjöfartsnäringsen. Vidtar Sverige åtgärder som av EG uppfattas som protektionistiska, riskerar vår export på dessa tunga områden att äventyras.

Den 7—10 juni 1979 kommer direkta val till Europa-parlamentet att äga rum. Även om Europa-parlamentets reella maktbefogenheter i da-

gens läge är begränsade skall den politiska betydelsen av dessa val inte underskattas. Skapandet av ett direkt valt övernationellt parlament kommer att generera en egen dynamik och leda till en utvidgning och fördjupning av relationerna mellan politiska beslutsfattare i de olika EG-staterna.

Sverige har varit medlem i Europarådet sedan dess tillkomst 1949. EG:s växande betydelse och inte minst tillkomsten av ett direktvalt parlament för EG har kommit, och kommer i framtiden än mer, att påverka Europarådets verksamhet. Därför bör Sverige aktivt verka för att det samarbete som redan finns mellan Europarådet och EG byggs ut. På det sättet kan dubbelarbete undvikas, samtidigt som Europarådet kan bidra till att tillvarata intressen för länder utanför EG där detta är lämpligt och möjligt.

I slutakten från konferensen om säkerhet och samarbetet i Europa i Helsingfors 1975 läggs fast ett stort antal principer för utvecklingen av förbindelserna mellan samtliga europeiska stater. Det är ett starkt svenskt intresse att dessa principer förs vidare till praktisk politik i samtliga berörda länder och att den utveckling av samarbetet på olika områden som förutsattes i slutakten också realiseras. Kränkningar av de mänskliga rättigheterna kommer med nödvändighet att påverka möjligheterna att leva upp även till andra delar av slutaktens bestämmelser. Genom slutakten från Helsingfors har de medborgerliga fri- och rättigheterna i Europa blivit en legitim angelägenhet för alla europeiska stater som ett led i utvecklingen mot ett allt närmare alleuropeiskt samarbete på samhällslivets alla områden.

Aktivt stöd åt Förenta nationerna

Det har sedan lång tid tillbaka varit en central del av svensk utrikespolitik att ge ett aktivt stöd åt Förenta nationerna och dess ansträngningar att med hjälp av sin stadga åstadkomma en fast internationell fredsordning. En världsutveckling baserad på rätt snarare än makt ligger alldeles självklart i vårt lands intresse.

Att Förenta nationerna inte förmått att leva upp till de förväntningar som ställdes på organisationen vid dess grundande är knappast förvånande. Världspolitikens avgörs i dag i minst lika hög grad som då av spelet mellan stormakterna. Det är svårt att föreställa sig att de skulle överlämna sin makt och sitt inflytande till en organisation där deras roll är starkt inskränkt.

Icke desto mindre har FN betydelsefulla uppgifter att fullgöra och Sverige bör på alla sätt ge FN det stöd som organisationen behöver. Inte minst arbetet i FN:s olika fackorganisationer spelar en betydelsefull roll för att utveckla det internationella samarbetet.

Men förutsättningen för att FN:s ställning skall kunna stärkas är att dess majoritet är beredd att verka inom ramen för FN-stadgans bestäm-

melser. Att t. ex. stödja våldsanvändning i andra fall än dem som entydigt definieras i stadgan försvagar organisationens ställning, liksom olika resolutioner som i de demokratiska länderna allmänt uppfattas som extremistiska eller starkt partiska. Svensk FN-politik måste grundas på vår fasta uppslutning kring FN-stadgan och de grundläggande principerna för vår utrikes- och säkerhetspolitik i övrigt, även om detta leder till att vårt land i åtskilliga frågor kommer att befinna sig på en annan sida än majoriteten av världsorganisationens medlemsstater.

Internationellt ekonomiskt och monetärt samarbete

Sverige deltar aktivt i det internationella ekonomiska samarbete som bedrivs främst inom ramen för OECD och Internationella Valutafonden (IMF), men också inom mera informella grupperingar som t. ex. den s. k. tioklubben och de nordiska finans- och ekonomiministermötena.

Vårt beroende av den internationella ekonomiska utvecklingen har understrukits åtskilliga gånger i det föregående. Under de senaste årens besvärliga ekonomiska situation har det internationella samarbetet på det ekonomiska området fått en starkt ökad betydelse, och därmed ökar också den vikt som Sverige måste tillmäta sitt deltagande i detta samarbete.

Som på så många andra av det internationella samarbetets områden finns det här en tendens till att det reella inflytandet koncentreras till grupperingar, i vilka Sverige inte har något säte eller någon röst. På de s. k. toppmötena mellan de sju stora västländerna fattas i dag beslut som direkt påverkar även vår ekonomi, och Sverige står också i väsentliga avseenden utanför det betydelsefulla ekonomiska arbete som sker inom ramen för EG.

Desto större vikt måste läggas vid arbetet inom OECD och IMF, liksom vid uppbyggandet av ett informellt samarbete på det ekonomisk-politiska området med de länder vilkas ekonomiska utveckling har direkt betydelse för vår egen — främst de nordiska länderna, Västtyskland, Storbritannien, Frankrike och USA. De konsultationer med EG som inleddes under trepartiregeringen bör fortsätta och vidareutvecklas.

Intill augusti 1977 deltog Sverige i samarbetet inom den s. k. valuta-orumen i ett försök att bidra till monetär stabilitet i Europa i den situation som inträtt efter det att systemet med fasta växelkurser dukt under i början av 1970-talet.

Att åstadkomma en zon av monetär stabilitet i Europa som ett bidrag till de globala ansträngningarna med samma mål ligger alldeles klart i Sveriges intresse. Det är därför även ur svensk synvinkel angeläget att det arbete som nu inletts med att skapa ett europeiskt monetärt system (EMS) kommer att lyckas. Sveriges Riksbank har fattat beslut att inte f. n. ansluta Sverige till de delar av EMS som står öppna även för stater utanför EG mot bakgrund dels av osäkerheten om hur systemet kommer

att fungera, dels av det faktum att två av våra ledande handelspartner — Norge och Storbritannien — tills vidare ej deltar i EMS-samarbetet. Sverige bör dock noga följa utvecklingen av EMS och löpande pröva sina relationer till det europeiska monetära samarbetet.

En realistisk nedrustningspolitik

Traditionellt har Sverige spelat en pådrivande roll i ansträngningar att åstadkomma olika former av rustningskontroll och nedrustning. Det ligger alldeles självklart i vårt lands direkta intresse att åstadkomma en situation, där de olika staterna kan tillgodose sina säkerhetskrav på lägre och därmed mindre kostnadskrävande rustningsnivåer än i dag.

De framgångar som nedrustningsansträngningarna fått har varit begränsade. I de flesta fall har de uppnåtts genom direkta förhandlingar mellan de bägge supermakterna. Förhållandet kan illustreras av det faktum att samtidigt som FN:s generalförsamlings speciella session om nedrustning blev föga mer än en självklar manifestation pågår mellan berörda supermakterna och maktblock betydelsefulla samtal bl. a. om begränsning av de strategiska kärnvapnen, om ömsesidiga truppproduktioner i Europa, om ytterligare ansträngningar för att förhindra kapprustning i rymden och om begränsningar i handeln med konventionella vapen.

Vår nedrustningspolitik bör ta sin utgångspunkt i vår säkerhetspolitik, och sträva efter att komma med förslag som är sakligt underbyggda och politiskt realistiska. I ökad utsträckning kan det finnas anledning att rikta uppmärksamheten mot rustningssituationen i Europa och Nord-europa, och att diskutera på vilket sätt den säkerhetspolitiska situationen i dessa områden kan förbättras, t. ex. genom olika förtroendeskapande åtgärder och begränsningar i truppdispositioner och styrkor. Sverige måste vara berett att delta i det internationella meningsutbytet om framtiden för ansträngningarna att åstadkomma balanserade truppproduktioner i Europa, liksom om den regionala kärnvapenproblematiken som kommer att aktualiseras i nästa skede av de s. k. SALT-förhandlingarna mellan USA och Sovjetunionen. Ökad uppmärksamhet måste också ägnas olika möjligheter att genom överenskommelser förbättra den säkerhetspolitiska situationen i det nordeuropeiska och nordatlantiska området.

Grunddragen i svensk utrikespolitik

Riksdagen har vid upprepade tillfällen uttalat sig om grunderna för vår utrikespolitik, bl. a. med utgångspunkt i moderata motioner.

När moderata samlingspartiet 1973 motionerade angående grunderna för vår utrikespolitik instämde utrikesutskottet och riksdagen i den beskrivning av dessa som där gavs.

Moderata samlingspartiet vill alltför att svensk utrikespolitik skall baseras på följande principer:

- en fast neutralitetspolitik i överensstämmelse med riksdagens uttalanden 1956, 1968 och 1969,
- en vidgad nordisk samverkan,
- en utveckling av de kulturella och ekonomiska förbindelserna med Europa,
- ett fortsatt aktivt stöd åt Förenta nationerna inom ramen för dess stadga,
- en pådrivande verksamhet rörande realistiska, allmänna och balanserade nedrustningssträvanden, samt
- en effektiv och omfattande biståndspolitik.

Försvarspolitik

Svensk säkerhetspolitik

Målet för svensk säkerhetspolitik är att trygga vårt lands fortsatta existens som en fri och oberoende nation och därigenom garantera det svenska folkets rätt att i demokratisk ordning forma sitt samhälle.

Det bästa sättet att åstadkomma detta är att förebygga konflikter i vår omvärld. Om konfliktorsaker blir undanröjda blir också de hot som kan riktas mot Sverige färre eller av lägre dignitet. De svenska insatserna i fråga om internationell nedrustning och våra åtaganden inom FN:s fredsbevarande verksamhet är exempel på åtgärder för att skapa en tryggare säkerhetsmiljö.

Sveriges alliansfria ställning och läge mellan de två stora maktblocken ställer krav på insatser, som går utöver vad jämförbara alliansbundna stater har att prestera. De jämförelsevis höga försvarsutgifterna i Sverige beror på att vi i politisk enighet valt att själva garantera vår trygghet.

Säkerhetspolitiken innefattar olika politiska områden vid sidan av utrikes- och försvarspolitiken. Handelspolitiken och biståndspolitiken har fått ökad betydelse som säkerhetspolitiska element och under senare tid har, som tidigare anförts, nedrustningspolitiken allt mera fått karaktär av säkerhetspolitiskt instrument.

Försvarspolitiken är dock grunden för svenskt säkerhetspolitiskt tänkande och handlande. De krav som ställs på det svenska totalförsvaret är främst beroende av de militära förhållandena i Europa.

Den europeiska situationen

Europa är fortfarande uppdelat enligt det mönster som växte fram efter det andra världskriget. De två militära maktblocken, NATO och Warszawapakten står emot varandra med större insatsberedda styrkor än någonsin tidigare i fred. De två supermakterna USA och Sovjetunionen har ett dominerande inflytande på den europeiska kontinenten,

främst genom att de är i besittning av terrorvapen och på så sätt åstadkommer avskräckningseffekt mot anfall.

Under den senaste tioårsperioden har det skett en betydande konventionell militär styrketillväxt i Europa — såväl kvalitativt som kvantitativt. Mest markerad är denna tillväxt inom Sovjetblocket där antalet armédivisioner ökat med över 20 %, antalet stridsvagnar — i norra och centrala Europa — med över 50 % och antalet plan inom det taktiska flyget med 25 %.

Till detta skall läggas att det skett en kraftig utbyggnad av Sovjetmarinen och att luftlandsättningskapaciteten utökats påtagligt.

Även på NATO-sidan har det skett en militär styrketillväxt, om än inte av samma omfattning och mera karaktäriserad av höjd kvalitet. Man har beslutat sig för att medlemsländerna under de närmaste åren skall öka sina försvarsutgifter med 3 % i reella tal årligen.

Det nordiska området

Under efterkrigstiden har det nordiska området präglats av stor stabilitet. Detta förklaras dels av de militärgeografiska förhållandena, dels av att Sveriges position som alliansfri nation med ett förhållandevis starkt försvar, undanröjt supermakternas farhågor för plötsliga förändringar av den militära balansen i området. Norge och Danmark har fredstida begränsningar av NATO:s dispositioner inom de båda ländernas områden, och Finland har som grannstat till Sovjetunionen kunnat dra fördelar av att Sverige av båda sidor uppfattats som ett flankskydd.

Utan att någon egentlig förändring skett inom de skandinaviska länderna har det nordiska området kommit att uppmärksammas på ett mera påtagligt sätt under senare tid. Området har redan tidigare haft stor betydelse, inte minst mot bakgrund av vikten för Väst att trygga sina förbindelser över Atlanten och Sovjetunionens ökande kapacitet för att från sina baser i norr störa eller bryta dessa förbindelser. Olika militärpolitiska bedömare anser dock att det nordiska området fått en ökad strategisk betydelse. Detta kan förklaras på flera sätt, av vilka de viktigaste torde vara följande:

1. Utbyggnaden av Murmanskbasen innebär att en av världens starkaste militära koncentrationer finns i anslutning till det nordiska området.
2. Östersjön är ett viktigt basområde för den sovjetiska marinen — inte minst genom att en stor del av Sovjets varvs- och underhållsresurser finns vid Östersjökusten. Stationeringen av kärnvapenbestyckade u-båtar i Östersjön innebär att området blivit känsligare.
3. Olje- och gasfyndigheterna i Norska havet och Norra Ishavet gör detta område mer intressant.
4. Den stora tillväxten av konventionella militära styrkor i Central-europa innebär en återhållande faktor för militära operationer där. Även

ett konventionellt krig skulle i detta tätbefolkade och högindustrialiserade område åstadkomma sådan förstörelse att operationer på flankerna kan te sig mer attraktiva.

Vilka hot kan riktas mot Sverige?

I hotet om en omfattande ödeläggelse vid ett storkrig i Centraleuropa ligger för närvarande paradoxalt nog den starkaste garantin för fredens fortbestånd i Europa. En annan viktig faktor är det ökade beroende i olika hänseenden som i dag kännetecknar de mellanstatliga relationerna.

Den militära rustningsnivån kan framstå som ett slags fredsgaranti baserad på ömsesidig avskräckning. Samtidigt är den dock ett ständigt hot mot freden på grund av:

- de stora, stående insatsberedda styrkorna i Europa,
- risken för krig genom misstag, olyckshändelse eller felbedömning av motpartens avsikter, samt
- risken för spridning av utomeuropeiska krig till Europa.

Det är knappast troligt att någondera parten i ett framtida krig mellan blocken i Europa skulle eftersträva eller tro sig kunna uppnå en total seger. Begränsade krig för begränsade syften framstår i så fall som den troligaste utvecklingen, även om krigsriskerna generellt bedöms som små.

Sverige och övriga Norden kan komma att beröras av de mera begränsade krig som kan bli en följd av eventuella kriser och konflikter mellan stormakterna i och utanför Europa. Den hotbild som utifrån ett sådant antagande avtecknar sig kan karaktäriseras enligt följande:

- Målet för eventuella operationer torde inte ligga i Sverige, som således inte är det primära målet för ett angrepp.
- Ett begränsat anfall kan äga rum såväl i samband med ett begränsat krig i Centraleuropa som isolerat till Norden, främst Nordkalotten.
- Ett sådant anfall kan beröra delar av svenskt territorium och svenskt luftrum.
- Syftet med angrepp av detta slag kan vara att ställa motståndaren inför fullbordat faktum och därmed begränsa risken för en upptrappning av konflikten. Därmed har angriparen förbättrat sin position i den förhandlingssituation, som antas följa på angreppet.
- För att lyckas måste ett sådant angrepp inledas överraskande och genomföras snabbt.

En sådan hotbild har till grund en mera nyanserad och mera realistisk syn på krigets roll när det gäller att lösa framtida internationella konflikter än vad som varit fallet under tidigare planeringsskeden för det svenska försvaret.

Det är enligt moderata samlingspartiets mening främst mot denna beskrivning som det svenska totalförsvaret skall planeras och utformas under de närmaste decennierna.

Det militära försvaret

Det svenska militära försvaret har betydelsefulla uppgifter redan i fred. Det utgör en viktig del av den totala balansen i norra Europa och är på så sätt ett bidrag till fred och stabilitet i vår del av världen.

Mera dramatiska förändringar i det svenska försvarets styrka och sammansättning skulle kunna leda till farhågor för balansrubbningar i det nordiska området och därmed redan i fredstid påverka stormaktsblockens dispositioner i vårt närområde.

Den utveckling som ägt rum inom det svenska försvaret under de senaste tio åren har inneburit att försvarets förmåga att lösa sina uppgifter nedgått väsentligt. Till följd av för låg kompensation för prisstegringar har såväl utbildnings- som materielinnehållet i krigsorganisationen successivt urholkats. Visserligen har detta till viss del kunnat kompenseras genom en kvalitativ förbättring av utrustningen till förbanden med de mest krävande uppgifterna, men det är nu tid att överväga omstruktureringar som anpassas såväl till de ekonomiska förutsättningarna som till de realistiska uppgifterna i framtiden. Den sittande försvarskommittén har att göra dessa överväganden och beräknas komma med förslag tidigt under 1981. I avvaktan på resultatet av detta arbete är det inte möjligt att mera detaljerat ange hur det framtida försvaret bör utformas. Dock kan vissa huvudlinjer anges.

Landets försvar bör också i framtiden bygga på den allmänna värnplikten. På så sätt säkerställs försvarets förankring i samhället, och medborgarna blir medvetna om att det är en för alla gemensam uppgift att försvara Sverige.

Med de delvis förändrade krav som kommer att ställas på olika delar av krigsorganisationen bör en mer differentierad utbildning ske av de värnpliktiga under grundutbildningen. En möjlighet är att redan från början under kortare tid än f. n. utbilda viss del av åldersklasserna för mera lokala uppgifter. Å andra sidan måste tillförseln av avancerad teknisk utrustning till de kvalificerade förbanden innebära krav på längre utbildning för vissa kategorier. Några avsevärda besparingar kan sannolikt inte åstadkommas denna väg, men utbildningen bör kunna göras mera effektiv.

Avvägningen mellan försvarsgrenarna

Avvägningen mellan försvarsgrenarna påverkas av principerna för försvarets förande. Hittills har avvägningen till stor del bestämts av kravet att kunna avvärja en storinvasion. Mot denna struktur har det framförts idéer om ett "sega gubbar"-försvar med ett stort antal markstridsförband med i internationell jämförelse lägre kvalitet. I en sådan lösning skulle ligga en ökad satsning på armén, medan de två andra försvarsgrenarnas uppgifter skulle bli mera begränsade.

Utifrån den aktuella hotbild som beskrivits i det föregående bör den

nuvarande avvägningen mellan försvarsgrenarna i stort sett bibehållas. Vid en kustinvasion måste vi ha rimlig tillgång till fjärrstridsförband, som snabbt kan slå mot angriparen under överskeppningen. Enligt vår mening påverkar inte den nya bedömningen avvägningen mellan de olika försvarsgrenarna i någon större grad.

Attackflygplansersättning

Eftersom riksdagen måste ta ställning till frågan om ersättning av nuvarande attackflygsystem under år 1979, finns anledning att mera utförligt behandla denna delfråga inom försvarspolitiken.

I slutet av 1980-talet måste de attackdivisioner som nu är utrustade med AJ37 Viggen börja att ombeväpnas med ett nytt flygplan. Redan i början av 1980-talet måste ställning dessutom tas till framtiden för det lätta attackflyget, som i fredstid omfattar en division i norra Sverige.

Som en följd av den förutvarande socialdemokratiska regeringens direktiv till försvaret, har arbetet med att ta fram en ersättare till AJ37 Viggen i första hand koncentrerats till flygplan med mer begränsad fartprestanda, men med en inriktning även mot markmål och med förmåga att överleva såväl på marken som i luften.

Detta har underlättats av den tekniska utvecklingen, som gjort det möjligt att till väsentligt lägre pris än vad som var fallet när Viggen-systemet kom till producera slagkraftiga vapensystem. Såväl utvecklingen på de elektroniska och optroniska områdena som när det gäller flygmotorer har inneburit att förbättrade prestanda i dag kan fås till lägre priser.

Flygplansprojektet B3LA var ett resultat av detta. Genom utnyttjande av modern teknik när det gäller optik och elektronik, vapen och flygmotorer har man kunnat konstruera ett flygplan som väl fyller de krav som ställts på vapenverkan, stor yttäckning, överlevnad och låga driftskostnader.

Ursprungligen var avsikten från militärledningens sida att anskaffa såväl ett lätt attack- och skolflygplan som Viggen i en utvecklad version benämnd A20. Redan tidigt stod det emellertid klart, att bägge dessa projekt inte kunde rymmas inom försvarsramarna, och i valet mellan de bägge flygplanen valde militärledningen det lätta attack- och skolflygplanet.

Skillnaderna mellan A20 och det lätta attack- och skolflygplanet är betydande. Medan A20 i allt väsentligt baserar sig på teknologi framtiden i slutet av 1950- eller början av 1960-talet, utformas det senare med utnyttjande av de stora framsteg som sedan dess gjorts på olika områden och kommer dessutom att kunna inkorporera den fortsatta utvecklingen under de närmaste åren. Därmed har det blivit möjligt att åstadkomma ett avsevärt billigare flygplan. Medan serietillverkningskostnaden för A20 kan uppskattas till omkring 40 milj. kr. per styck blir motsvarande

kostnad för det lätta attack- och skolflygplanet omkring 25 milj. kr. Sannolikheten för kostnadsfördyringar är dessutom större när det gäller A20.

Detta medför dock att kostnadernas fördelning över tiden blir annorlunda för de bägge projekten på grund av att utvecklingskostnaderna för det lätta attack- och skolflygplanet är betydligt mycket högre än för A20. Totalkostnaden för de bägge programmen har beräknats till omkring 20 miljarder kronor under tiden fram till sekelskiftet, men med större utgifter för det lätta attack- och skolflygplanet under de allra närmaste åren och med avsevärd risk för att A20 senare kommer att vara betydligt mycket dyrare i drift och underhåll. Det lätta attack- och skolflygplanets bränsleförbrukning är t. ex. endast omkring en tredjedel av A20:s, och varje höjning av oljepriserna medför därför att kostnadsalkylen för A20 måste räknas upp icke oväsentligt. Till detta kommer, att underhållskostnaderna för A20 kommer att bli väsentligt större än motsvarande kostnader för det lätta attack- och skolflygplanet. Det finns således en betydande risk för att A20 i en ansträngd försvarsekonomi kommer att successivt medföra högre drifts- och underhållskostnader och därför menligt påverka avvägningarna inom flygvapnet och inom försvaret i dess helhet. För det lätta attack- och skolflygplanet är kostnadsbilden betydligt klarare och innebär dessutom jämfört med A20 successivt sjunkande kostnader.

A20 är i vissa avseenden ett osäkert projekt. Det förutsätts att produktionen kan fortsättas även efter det att flygindustrins utvecklingsavdelningar avvecklats, vilket avsevärt kommer att minska möjligheterna att hantera de olika problem som enligt all erfarenhet kommer att dyka upp under produktionen och driften av systemet. Ett betydande problem är, att vi tvingas till lagring av vissa omoderna utländska komponenter under lång tid, eftersom en rad komponenter i Viggen-systemet kommer att tas ur produktion utomlands långt innan dess att A20 börjar tillverkas. Till detta kommer, att det råder stor osäkerhet om de problem och kostnader som kommer att möta vid den anpassning av nuvarande JA37:s motor för att möta de speciella krav på t. ex. låghöjdsuppträdande som A20 ställer. Den vidareutveckling av motorn som skedde mellan AJ37 och JA37 visade på de svårigheter som kan uppkomma, liksom de driftstörningar som Viggen-systemet varit utsatt för genom problemen på motorsidan. Det är således långt ifrån osannolikt att produktionen och driften av A20 på grund av den då omoderna materielen kommer att drabbas av problem som väsentligt kommer att förskjuta kostnadsförhållandena mellan ett lätt attack- och skolflygplan och A20.

Med ett lätt attack- och skolflygplan har vi möjlighet att få ett attackflygplanssystem som med större vapenverkan än A20, och med betydligt större överlevnadssannolikhet kan verka i stort antal över hela vår yta. För ungefär samma totalkostnad är det, redan med försiktiga antagan-

den om t. ex. oljeprisernas utveckling och med bortseende från de problem som kan komma att drabba A20, möjligt att för samma kostnad anskaffa 50 procent fler lätta attack- och skolflygplan än A20-flygplan. Detta medför alldeles självklart att uthålligheten i vårt försvar ökar väsentligt och överensstämmer väl med de riktlinjer som regering och riksdag har lagt fast för utformningen av det militära försvaret.

Från socialdemokraternas sida har kritik riktats mot B3LA-projektet, och partiet har i stället ansett att anskaffningen borde inrikta sig mot ett mindre antal A20-flygplan samt import av utländska skolflygplan. Med de ekonomiska ramar som socialdemokraterna förordar förefaller det sannolikt att det inte kommer att bli möjligt att ombeväpna mer än ca hälften av det redan i dag oroväckande låga antalet attackdivisioner. Det svenska flygvapnet, och därmed en mycket väsentlig del i hela vårt totalförsvar, kommer med en sådan politik att förlora en stor del av sin trovärdighet.

För att genomföra B3LA-projektet är det nödvändigt att under de närmaste åren höja försvarsramarna för att finansiera utvecklingen av flygplanet. Detta är en tillfällig och begränsad höjning som senare kommer att möjliggöra sänkta ramar på grund av de besparingar i fråga om drift- och underhållskostnader som B3LA-systemet möjliggör, och den innebär därför såväl god försvarsekonomi som god samhällsekonomi. Moderata samlingspartiet anser att en sådan justering av anslagen för de närmaste åren vore väl motiverad.

På initiativ av trepartiregeringen har också studerats möjligheten att få fram ett lätt attackflygplan som i stort uppfyller de krav som ställs på B3LA-systemet, men som fordrar en mindre justering av försvarsramarna för de närmaste åren.

Ett sådant alternativ — benämnt SK38/A38 — har presenterats, och håller f. n. på att utvärderas av överbefälhavaren. I förhållande till B3LA innebär det bl. a. att planet inte kan tillföras krigsorganisationen förrän något senare än vad som vore önskvärt.

Det torde stå klart, att B3LA är att föredra framför såväl A20 som SK38/A38. I ett val mellan A20 och SK38/A38 innebär dock det senare projektet att flertalet av de operativa och ekonomiska fördelar som B3LA innebär kan uppnås och är därför att föredra framför A20.

Skulle regeringen fatta beslut om att avbryta ansträngningarna att utveckla ett svenskt lätt attack- och skolflygplan, för att i stället satsa på Viggen som huvudbeväpning för vårt flygvapen under resten av detta och de första årtiondena av nästa sekel, så innebär detta också att man lägger ner svensk flygindustri. En civil flygindustri är inte möjlig utan militär produktion, och sådan är inte möjlig mer än under ett kortare övergångsskede utan stöd av en egen utvecklingsverksamhet.

Beslutet i attackflygplanfrågan blir därmed ett av de viktigaste såväl försvars- som näringspolitiska beslut som fattats i vårt land på mycket

lång tid. Ett beslut att lägga ner den svenska flygplansutvecklingen innebär på sikt en allvarlig försvagning av vårt försvar i dess helhet och en förlust av en av de teknologiskt mest avancerade delarna av vårt näringsliv.

Marinens anskaffningsfrågor

Marinen har som försvarsgren drabbats av de kraftigaste reduceringarna i förhållande till den planerade materielanskaffningen. Den pågående leveransen av robotbestyckade kanonbåtar utgör ett värdefullt tillskott, men det är angeläget att de Spica-båtar, typ Norrköping, som ingår i ytattackflottiljerna tillförs robotar med god räckvidd. Treparti-regeringen anmälde i proposition 1977/78: 95 att anskaffning av sjömålsrobot inte lämpligen kunde samordnas med flygvapnets anskaffning av liknande robot, då den senare anskaffningen inte är inplanerad för rän i slutet av 1980-talet. Avsikten var att lägga ut marinens beställning redan under 1978.

Regeringen har uppskjutit avgörandet för att undersöka möjligheten att ta fram ett svenskt sjömålsrobotsystem. Även om svensk tillverkning är att föredra ur allmänna synpunkter, är det osäkert om prestanda och tidplaner kan uppfyllas. För trovärdigheten av vår förmåga att avvärja anfall över havet är det nödvändigt att våra ytattackförbands beväpning med robotar inte försenas. Denna brist är för närvarande den kanske svagaste länken i hela det militära försvaret.

Försvarsindustrin

För att upprätthålla en god värnkraft inom landet är det av avgörande vikt att ha tillgång till en inhemsk kapacitet för tillverkning av vapensystem, anpassade till svenska krav och svenska förhållanden. Det goda anseende svenskt totalförsvar åtnjuter utanför landets gränser beror i inte ringa grad på just vår förmåga att inom landet konstruera och producera moderna vapensystem. Det torde inte heller kunna bestridas att en av förutsättningarna för vår alliansfrihet är att vi inte i alltför stor utsträckning gör oss beroende av utlandet just i fråga om försvarsmateriel.

Även samhällsekonomiska skäl talar för att upprätthålla svensk försvarsindustri på så hög nivå som möjligt.

Civilförsvaret

Det svenska civilförsvaret är, bedömt utifrån internationella jämförelser, väl utbyggt. Med de krav som ställs att skydda befolkningen och rädda liv finns dock stora brister. Den allvarligaste bristen är avsaknaden av skyddsrum i tillräcklig omfattning i de större städerna. Det kommer av rent tekniska och byggnadsekonomiska skäl att ta lång tid att bygga ut antalet skyddsrumspplatser. Det är enligt vår mening nödvän-

digt att under kommande planeringsperioder avdela tillräckliga resurser för detta område.

Övriga totalförsvarsgrenar

Det ekonomiska försvaret får ökad betydelse i takt med att landets utlandsberoende ökas på flera sektorer genom omstruktureringen av svenskt näringsliv. Lagringen av strategiskt viktiga varor torde vara ganska väl tillgodosedd.

En tilltagande svaghet i vår beredskap är den koncentration till färre företag inom olika branscher, som äger rum på grund av den allmänna ekonomiska utvecklingen. Detta kan komma att innebära svårigheter för försörjningen av landet i händelse av krig.

Det psykologiska försvaret är för sin effekt beroende av den information som under fred når ut till medborgarna. Gjorda undersökningar visar en sjunkande försvarsvilja hos det svenska folket under senare år. Nedgången är inte av sådan storlek att den är alarmerande. Beklagligtvis är den bristande förståelsen för nödvändigheten av ett svenskt försvar mest utbredd i de yngre åldersgrupperna.

Det torde vara helt klart att skolans undervisning om svenskt totalförsvar är otillfredsställande. Enligt moderata samlingspartiets mening är det samhällets plikt att informera alla medborgare om de krigsförhållanden som de kan drabbas av. Att i skolan undervisa om försvaret är lika viktigt som om andra samhällssektorer. I detta sammanhang är det angeläget med vidareutbildning i försvarsfrågor av lärare i samhällskunskap. Undersökningar visar att bristen på försvarskunskap hos dessa lärare är stor och att det finns ett stort intresse för utbildning. Det är därför önskvärt att i samverkan mellan totalförsvarets myndigheter och skolmyndigheterna starta ett system med fast kursverksamhet för lärare. Det bedömer vi som en av de mest angelägna åtgärderna för att öka insikten bland de svenska medborgarna om nödvändigheten av det svenska totalförsvaret. Även radio och TV:s roll är av stor betydelse i detta sammanhang.

Personalfrågor

Personalproblemen är inom försvarssektorn mera komplicerade än på andra områden inom den statliga verksamheten. Detta har sin orsak i att riksdagen fattat beslut om personalminskningsmål för att den vägen frigöra ekonomiska resurser inom försvarsramen. En annan förklaring är stora personalvakanser på vissa områden.

Detta har resulterat i att arbetsmiljön på de arbetsplatser som har otillräcklig personal blivit mycket pressande. I sin tur påverkar detta utbildningen och av de redogörelser som försvarsgrenscheferna avlämnat framgår att det föreligger brister som påverkar krigsförbandens kvalitet.

En nyligen publicerad utredning om officerarnas arbetssituation visar

att det blir allt vanligare att befälet lämnar militäryrket. En av orsakerna härtill är det "flyttningstvång" som karriären bygger på. Moderata samlingspartiet anser att en förbättrad personalpolitik är angelägen och betydelsefull för utbildningsresultat och försvarsvilja.

På sikt kan man räkna med att det nya befälssystemet skall ge en bättre och jämnare rekrytering till befälskåren. Men innan den nya ordningen fått genomslag är det viktigt att man tar till vara möjligheterna att i så stor utsträckning som möjligt föra över militär personal från centrala och regionala staber och förvaltningar till utbildningen på förbanden.

Kvinnors möjligheter att få anställning i försvaret bör öka. Inom åtskilliga områden har kvinnor lika goda förutsättningar som män att fullgöra militära uppgifter.

De frivilliga försvarsorganisationerna

De frivilliga organisationerna på totalförsvarets område fyller en utomordentligt viktig funktion. Genom att de når alla folkgrupper är de en värdefull förbindelsekanal mellan totalförsvaret och det civila samhället.

Genom att frivilligorganisationerna utbildar frivilliga till befattningar i krigsorganisationen utför de en verksamhet, som i annat fall till avsevärt större kostnader finge utföras av statliga organ.

Genom den idealitet dessa organisationers medlemmar visar, då de ofta med personliga uppoffringar utbildar sig och andra för att göra insatser för landets försvar, utgör frivilligförsvaret det kanske bästa uttrycket för det svenska folkets vilja att slå vakt om landets frihet och oberoende.

Det är därför viktigt att frivilligförsvaret har en prioriterad ställning när det gäller ekonomiskt stöd. Tillsammans med hemvärnet bidrar de frivilliga försvarsorganisationerna till svensk försvarsförmåga på ett sätt som det är svårt att ersätta.

Moderata samlingspartiet vill slutligen betona vikten av att Sverige också i fortsättningen bygger sin säkerhetspolitik på ett starkt totalförsvar. Den mest betydelsefulla länken i detta totalförsvar är det militära försvaret. Detta utgör en nödvändig förutsättning för att vi med trovärdighet kan fullfölja den av alla omfattade utrikespolitiken. De strukturförändringar som kommer att ske på försvarets område måste inriktas på att göra användningen av de tilldelade resurserna effektivare. Styrkan i det svenska försvaret avgör vi själva, men bedömningen görs av andra länder. Vår roll som en stabiliserande militär faktor i norra Europa ställer krav på uppoffringar av såväl ekonomisk som personlig art på svenska medborgare.

Moderata samlingspartiet vill

att det svenska försvaret skall byggas på allmän värnplikt,

att en ytterligare differentiering inom denna ram skall prövas.

att planeringen för det framtida försvarets struktur och omfattning inriktas och planeras efter de hotbilder som anges i motionen,

att ett nytt lätt attackflygplanssystem utvecklas och tillverkas inom landet,

att insatserna för försvarsinformation ökas.

Biståndspolitik

U-ländernas situation

Vardagen präglas för stora delar av jordens befolkning av kampen för den dagliga överlevnaden. Över en miljard människor saknar i dag tillgång till rent dricksvatten och elementär hälsovård. Hundratal miljoner svälter och är utan arbete trots att de är arbetsföra. Många kan varken läsa eller skriva.

Trots en dyster verklighet för ett stort antal människor uppvisar många u-länder både viktiga och imponerande framsteg. Satsningen på utbildning har givit resultat. I dag kan över hälften av världens vuxna befolkning läsa mot endast en tredjedel för tjugo år sedan. Medellivslängden har ökat, och de höga födelsetalen är i sjunkande. Kampen mot allvarliga smittsamma sjukdomar har varit framgångsrik.

Många u-länder har blivit framgångsrika producenter och exportörer av industriprodukter och därigenom nått en snabb ekonomisk tillväxt. De utgör därmed hoppfulla exempel för framtiden. Samtidigt öppnar sig nya marknader för industriländerna.

Svårigheterna för de flesta u-länder är dock uppenbara. Befolkningsökningen är tillsammans med livsmedelskrisen de mest påträngande problemen för många u-landsregeringar. Den ekonomiska kris som drabbat i-länderna har medfört att situationen för de flesta u-länder ytterligare försämrats.

Klyftan mellan fattiga och rika länder har vidgats. Skevheten i fördelningen av världens resurser kan illustreras av att de tre fattigaste länderna i världen, som har nästan en tredjedel av jordens invånare, står för endast 3 % av det samlade produktionsresultatet.

Tre femtedelar av världens befolkning svarar för sammanlagt 10 % av världsproduktionen av varor och tjänster. En tiondel av jordens befolkning, som bor i de 19 rikaste länderna, svarar å andra sidan för nästan hälften av världsproduktionen.

Om man betraktar den snabba befolkningsökningen, kan man dock konstatera att de framsteg som gjorts de senaste 25 åren, i fråga om förbättrad ekonomisk tillväxt och höjd levnadsstandard, inte varit tillräckligt snabba eller omfattande för att minska kategorien de allra fattigaste. Även om trenden att minska folkökningen förblir gynnsam, kom-

mer befolkningen i u-länderna att år 2000 närma sig 3.5 miljarder jämfört med 2.1 miljarder år 1975.

Biståndspolitikens motiv och mål

Huvudmotivet för biståndspolitik är enligt moderata samlingspartiet kravet på rättvisa för fattiga människor och länder. Det svenska biståndet måste i sin praktiska utformning bli till ett stöd för de fattiga ländernas egna strävanden att förbättra levnadsvillkoren för sina medborgare. Biståndets syfte är att bidra till långsiktig ekonomisk utveckling. Det skall medverka till att denna utveckling fortsätter av egen kraft i den riktning länderna själva bestämmer. Målet för utvecklingshjälpen måste alltså vara att stödja u-ländernas egna ansträngningar till ekonomisk och social utveckling. I praktiken är en ökad produktivitet och därmed sammanhängande ekonomisk tillväxt i såväl u- som i-länder en nödvändig förutsättning för att avskaffa massfattigdomen i världen. Grundläggande är u-ländernas egna ansträngningar.

I strävan efter social rättvisa ingår även krav på en utveckling mot respekt för mänskliga rättigheter och politisk demokrati.

Ett annat motiv för bistånd är att det internationella beroendet ständigt ökar. Skillnader i utvecklingsnivå mellan olika länder kan i sig ge anledning till konflikter. En kris i en del av världen kan snabbt utvecklas till en stormaktsmotsättning, i vilken Sverige direkt eller indirekt kan bli indragen. Sverige har som liten nation ett intresse att forma regler för mellanstatligt umgänge — en internationell rättsordning — som kan ge fördelar åt alla nationer.

Biståndspolitik blir därmed en viktig del av Sveriges förbindelser med omvärlden. De ekonomiska förbindelserna med omvärlden kan påverkas av biståndspolitik. Omvänt gäller att för u-länderna kan åtgärder i Sverige, exempelvis på handelspolitikens område, få ekonomiska konsekvenser. Detta vidare synsätt — u-landspolitik — är enligt moderat uppfattning nödvändigt för att biståndspolitik skall kunna förklaras och förankras hos en bred, svensk allmänhet.

Moderata samlingspartiet anser att inriktningen för u-landspolitik skall vara sådan att den resulterar i en rättvisare fördelning av tillväxten i världsekonomin. Den innebär en ökning i u-ländernas tillväxttakt under fortsatt tillväxt i i-länderna.

Det övergripande målet för det statliga u-landsbiståndet är att höja de fattiga människornas och ländernas levnadsstandard. Från svensk sida har partierna enats om att följande fyra mål är önskvärda resultat av den förda biståndspolitik:

1. resurstillväxt,
2. ekonomisk och social utjämning,
3. ekonomiskt och politiskt oberoende,
4. demokratisk samhällsutveckling.

Moderata samlingspartiet har alltid hävdat att hjälpbehovet måste vara riktlinjen för svensk biståndspolitik. De befolkningsgrupper och de länder där fattigdomen och lidandet är störst måste hjälpas i första hand. Denna inställning innebär att utvecklingssamarbete även med länder vilkas regeringar inte delar våra demokratiska värderingar är nödvändigt. Desto viktigare är det emellertid att svenskt utvecklingssamarbete utformas på ett sådant sätt att det når de fattigaste befolkningsgrupperna och stöder dessa gruppers strävan mot en bättre tillvaro och demokrati.

Resurstillväxten måste ges högsta prioritet. Det gäller att försöka påverka människors möjligheter till produktiva insatser och därmed öka deras förmåga att skapa ekonomisk tillväxt.

De svenska bistandsprogrammen hör enligt moderat uppfattning ha sin tyngdpunkt på sådana ämnesområden som livsmedelsproduktion, vattenförsörjning, hälsovård, familjeplanering och utbildning, dvs. ett bistånd enligt hasbehovsstrategin.

Hjälpbehovet har tidigare varit bestämmande för svenskt bistandsarbete och bör förbli så. Svenskt bistånd bör i första hand gå till de fattigaste u-länderna.

Enprocentsmålet

Sverige har uppnått det av oss uppsatta enprocentsmålet, vilket innebär att en procent av bruttonationalprodukten (BNP) används till biståndssändamål. Sveriges strävan i internationella sammanhang är att få fler industriländer att uppnå denna nivå.

I regeringsdeklarationen 1976 sades enprocentsmålet vara ett etappmål. Avgörande för utvecklingen av svenskt bistånd är emellertid förmågan till ökat bistånd. En god och balanserad tillväxt i den svenska ekonomin är en förutsättning för att biståndsanslagen skall kunna fortsätta att växa i tillfredsställande takt. En procent utgör ingen stor del av vår BNP, men en procent av BNP är en betydligt större del av vår industriproduktion och framför allt en stor andel av vår export och import. På sikt förutsätter biståndet att underskottet i bytesbalansen kan bemästras. Att i realiteten låna kapital utomlands till bl. a. biståndet är i längden inte ekonomiskt möjligt.

Förmågan att ge bistånd är också avhängig av den svenska opinionens biståndsvilja. Storleken på stödet över statsbudgeten avgörs av statmakernas och medborgarnas prioritering. Det är inte orimligt att antaga, och tecken härpå saknas inte heller, att i tider av svag ekonomisk utveckling, dålig tillväxt, uteblivna realinkomsthöjningar med åtföljande sysselsättningsproblem medborgarnas intresse minskar för höjda biståndsanslag.

Det är också nödvändigt för biståndsviljan att biståndsinsatserna upplevs som meningsfulla, dvs. att det svenska utvecklingssamarbetet med

u-länderna leder till påvisbara effekter. De projekt som direkt eller indirekt får svenskt stöd måste visa resultat. Därtill kommer att ett ensidigt val av mottagarländer ur kretsen av socialistiska stater kan skapa en avog inställning hos stora medborgargrupper till bistånd över huvud taget.

På lång sikt förutsätter biståndet att underskottet i var bytesbalans kan bemästras och att inkomsterna från vår export därmed kan täcka vår import och också kostnaderna för våra utlandsresor. Dessutom måste exporten balansera kostnaderna för räntor och amorteringar på de utländska lån vi upptagit sedan 1974 samt kostnaderna för det icke bundna biståndet. Under trepartiregeringens tid har en glädjande förbättring av handelsbalansen kommit till stand, men allvarliga strukturproblem återstår att lösa för Sverige. Vi måste få balans i landets ekonomi, om vi skall kunna öka biståndet.

Multilateralt bistånd

Det svenska biståndet är en kombination av multi- och bilaterala insatser. F. n. går en tredjedel av biståndsanslagen till de internationella biståndsprogrammen. Det är internationellt sett en hög andel.

Det multilaterala biståndets inriktning och effektivitet kan alltid diskuteras och några slutsatser för framtiden är svåra att dra. Floran av biståndsinsatser är stor, varför varje program måste bedömas för sig. Verksamheten i Världsbanken och internationella utvecklingsfonden (IDA) skiljer sig markant från FN:s utvecklingsprogram (UNDP) och fackorganisationernas verksamhet. Bl. a. är IDA:s verksamhet mycket uppskattad av u-länderna. Utrikespolitiskt har Sverige alltid stött FN i dess ansträngningar, och vår höga andel multilateralt bistånd kan sägas vara en följd av vår allmänna FN-politik. Bistånd genom FN-systemet ger också möjlighet till relativt neutrala biståndsinsatser.

Som argument mot svenska anslag till FN:s biståndsinsatser kan anföras att rena penningbidrag kan få tyngande effekter på vår betalningsbalans. De internationella organisationerna har dessutom i vissa fall visat sig vara mindre effektiva och inte haft en tillräckligt fast personalpolitik. Sverige har genom sina stora bidrag dock möjligheter att påverka inriktningen av de internationella organisationernas arbete. Svårigheterna att förena de svenska biståndspolitiska målen med de av FN-organen fastställda har i vissa fall visat sig vara betydande. Trots vissa negativa sidor är en hög multilateral andel i det svenska biståndet av ovannämnda skäl fortfarande angelägen.

Sverige bör söka påverka FN-organen till ett förbättrat samarbete och till en effektivisering, så att mer resurser kan användas till egentlig biståndsverksamhet. En väg är också att FN delegerar genomförandet av olika projekt till lämpliga institutioner och länder.

Ny ekonomisk världsordning

Under de senaste åren har kraven på en s. k. ny internationell världsordning stått i centrum för mycket av den internationella debatten om utvecklingsfrågorna. U-länderna, såväl enskilt som i grupp, har fört fram olika mer eller mindre preciserade krav på förändringar i världsekonomens sätt att fungera, och dessa krav har sedan gjorts till föremål för förhandlingar med i-länderna i olika fora och sammanhang.

Kraven på en ny ekonomisk världsordning är värda allt stöd så länge de utgår från att en väl fungerande internationell ekonomi, kännetecknad framför allt av en fri handel och ett fritt utbyte av kapital och kunskaper, är den kanske allra viktigaste förutsättningen för de fattigaste ländernas utveckling. Detta visar inte minst de senaste decenniernas erfarenheter, där det är de länder som kunnat ta del i den internationella handelsutbytet på ett konkurrenskraftigt sätt som visat de tydligaste resultaten när det gäller att höja befolkningens levnadsnivå.

Från vissa håll tolkas inte sällan kraven på en ny ekonomisk världsordning som krav på en internationell planekonomi. Detta är självfallet inte vad u-länderna krävt, och skulle heller ej ligga i deras intresse. Det finns dock anledning att uppmärksamma de tendenser till protektionism och uppdelning av marknader som kan bli följden av genomförandet av vissa av de krav som förts fram. Ett exempel på detta är den föreslagna kvoteringen av den internationella sjöfarten, som riskerar att mycket hårt drabba den svenska rederinäringen.

Kravet på en ny ekonomisk världsordning är inte minst ett krav på oss att acceptera den strukturförändring av vår egen ekonomi som blir följden av u-ländernas successiva industrialisering. Att stänga ute u-landsprodukter från den svenska marknaden, eller att ställa krav av olika slag på det sätt på vilket olika produkter skall produceras i u-länderna för att de skall kunna accepteras på den svenska marknaden, är ägnat att hindra dessa länders ekonomiska utveckling.

Ökade resursöverföringar

Sverige har också sedan någon tid tillbaka i olika internationella fora sökt att stimulera en diskussion om kraftigt ökade resursöverföringar från i-länderna till u-länderna. Grundidén synes vara, att utnyttja det faktum att det i dag finns ledig industrikapacitet i en rad utvecklade länder, samtidigt som u-länderna lider brist på en rad olika varor. Frågan om s. k. ökade resursöverföringar ses som ett led i ansträngningarna att öka tillväxten i den internationella ekonomin i dess helhet.

Skall denna fråga drivas vidare från svenskt håll, bör motiven utvecklas betydligt klarare än vad som hitintills varit fallet, och det är också nödvändigt att riksdagen klargör vilka åtaganden i detta hänseende som Sverige är berett att ikläda sig.

I flera sammanhang har frågan om ökade resursöverföringar presen-

terats som ett ekonomisk-politiskt instrument för att få upp kapacitets-utnyttjandet i bl. a. den svenska ekonomin. Med detta synsätt är det naturligt, att de ökade resursöverföringarna vägs mot andra medel för att öka sysselsättningen och tillväxten i den svenska ekonomin, och att motsvarande bedömning då också får göras i de andra länder som kan komma att ställa sig positiva till att utnyttja detta nya medel att driva ekonomisk politik.

I andra sammanhang har betonats, att frågan inte skall ses i ett kort-siktigt konjunkturperspektiv, utan i ett längre perspektiv. Då bortfaller självfallet huvuddelen av de argument som för dagen förs fram som stöd för tanken, men i stället introduceras en syn på de långsiktiga problemen i vår egen och omvärldens ekonomier, som står i direkt strid med den som kommer till uttryck i t. ex. finansplanen och långtidsutredningen. Den svenska ekonomiska politiken utgår från att det såväl i vårt eget land som i andra industriländer är möjligt att nå ett fullt kapacitetsutnyttjande under de närmaste åren. Skulle vi i vår biståndspolitik eller i internationella fora ansluta oss till teorier, som implicerar att det kommer att råda en konstant överkapacitet i industriländerna, innebär det att grundläggande antaganden i vår ekonomiska politik måste revideras.

Det förefaller naturligt att se diskussionen om ökade resursöverföringar som ett led i de allmänna ansträngningarna att öka bistandsflödet från de rika till de fattiga länderna, och det är också naturligt att dessa överföringar ses som ett led i biståndspolitik och också rymms inom de ekonomiska ramar som gäller för denna. För klarhets vinnande bör riksdagen ge regeringen detta till känna.

Varubistånd

Tidigare var endast en liten del av det svenska biståndet bundet men 1973 fattade riksdagen beslut om en ökning av det bundna biståndet, som sedan successivt har fortgått. För ett frihandelsvänligt land som Sverige kan en stor andel bundet bistånd komma att betraktas som ett avsteg i protektionistisk riktning.

Frågan bör emellertid inte bedömas på detta sätt. Genom en i samråd med mottagarlandet genomförd anknytning av bistands- eller kreditgivning till svenska produkter kan vårt betalningsmässiga läge och vår biståndsförmåga förstärkas. Samtidigt kan positiva sysselsättnings-effekter uppnås i Sverige, vilket psykologiskt förstärker biståndsviljan. I vissa fall kan även beredskapsskäl anföras för varubistånd.

Moderata samlingspartiet anser att Sverige i princip bör verka för ett obundet bistånd. Dock är den internationella situationen i vad gäller s. k. avbindning för närvarande ogynnsam. Så länge en internationell överenskommelse om ett mer obundet bistånd inte kan nås och under nu rådande samhällsekonomiska svårigheter bör därför även en del av det

svenska biståndet hindas till en upphandling av svenska varor och tjänster. Vi finner inte att det i dagens läge finns skäl för att minska bindningsgraden på det sätt som föreslås i arets budgetproposition.

Ett annat sätt, som med framgång praktiserats av andra länder, att sammankoppla den svenska varuexporten och biståndet utgör ett system med blandade krediter. Genom statligt finansierade räntenedsättningar vid stora exportprojekt, där u-länderna vill göra upphandling i Sverige, s. k. blandade krediter, kan betydelsefulla resultat uppnås. De finansiella överföringarna i samband med u-landsprojekt måste i dessa fall innehålla ett gävoelement om minst 25 procent samt ha till syfte att främja u-landets utveckling. Detta senare villkor anses uppfyllt om u-landet självt avgör om projektet i fråga skall finansieras inom ramen för det bundna biståndet. Om de belopp som f. n. avräknas som importstöd inom landramarna för huvudmottagarländerna till fullo utnyttjades som s. k. blandade krediter, skulle det svenska biståndet väsentligt kunna ökas. Ett system med s. k. blandade krediter bör därför snarast introduceras i svensk u-landspolitik.

Bättre information om Sverige

Moderata samlingspartiet anser att ökade ansträngningar kan göras för att förbättra informationen i mottagarländerna om utbudet av svenska varor och tjänster. En sådan informationsverksamhet i programländerna bör kompletteras med att mottagarländerna, då de själva företar upphandling finansierad med svenska biståndsmedel, föreslås informera bl. a. den svenska utlandsrepresentationen på platsen om vilka projekt och vilken upphandling dessa medel skall användas till. Detta förutsätter också att SIDA i framtiden vid anslag för allmänt importstöd söker av mottagarländerna erhålla en detaljerad redovisning av hur dessa medel används.

Större uppmärksamhet måste också ägnas åt att Sveriges bidrag till de multilaterala biståndsorganen i rimlig utsträckning används för inköp i Sverige.

Länderval

Vid Sveriges val av mottagarland bör hjälpbehovet och icke politiska bedömningar vara avgörande. Det väsentliga måste vara att biståndet i varje enskilt land utformas på ett utvecklingsbefrämjande sätt, så att det kommer den fattigaste befolkningen till godo. Synsättet att om bara "rätt" regim väljs, så kan biståndspengarna överlämnas utan vidare ansvarstagande från svensk sida kan inte accepteras. En biståndspolitik som grunder sig på samarbete med utvalda regimer innehär att en betygssättning av ländernas regeringar måste göras. Den skulle innebära att när ett regimskifte inträffar som inte är i svenska ögon gynnsamt skall den svenska hjälpen upphöra. Fattiga människor som tyngs av en

dålig regering skulle dessutom straffas med uteblivet utvecklingsbidrag. En politisering av den svenska u-hjälpen äventyrar inte bara nödvändig kontinuitet i utvecklingsarbetet utan även en bred uppslutning bakom de svenska insatserna.

Den största delen av bistandsanslaget går direkt till vissa u-länder, s. k. programländer, med vilka Sverige har avtal om utvecklingssamarbete. Vid utformandet av biståndet måste en noggrann planering och genomgång av biståndets mål göras, eftersom Sverige här får ett ansvar för att biståndets inriktning motsvarar de uppsatta målen.

Ekonomiskt och politiskt oberoende samt graden av fattigdom har varit två kriterier vid valet av mottagarländer. I dag kan konstateras att programländerna uppvisar en mycket skiftande bild beträffande politiska, sociala och ekonomiska förhållanden.

Det stora antalet programländer, numera ett tjugotal, gör det enligt moderat uppfattning angeläget att insatserna koncentreras. För att utvecklingssamarbetet skall ge resultat måste det vara långsiktigt, vilket utesluter ett alltför stort hänsynstagande till de ofta snabbt skiftande politiska förhållandena i flera u-länder.

Det är samtidigt uppenbart att det i ett mottagarland kan inträffa politiska förändringar, vilka får till konsekvens att den svenska riksdagen och regeringen inte längre bör stödja mottagarlandet i fråga. Om möjligt bör en avveckling ske gradvis, men de politiska omständigheterna kan vara så omvälvande att biståndet omedelbart måste upphöra. Som exempel kan nämnas statskuppen i Chile. Rent principiellt bör en nedtrappning av biståndet ske till länder, vilka är aktivt engagerade i militära operationer som inte rimligen, bl. a. av geografiska skäl, kan betraktas som vidtagna i självförsvar.

Avtrappningen av svenska bistandsinsatser till ett programland bör naturligtvis också ske när landet nått en sådan utvecklingsnivå och och BNP per invånare att fortsatta bidrag blir svåra att motivera med tanke på att landet ej längre bör räknas till de fattigaste u-länderna. Där finns i dessa fall ofta skäl för Sverige att övergå till ett bredare samarbete, exempelvis på utbildningens, handelns och näringslivets områden.

Exempel på länder där ett bredare samarbete initierats är Algeriet, Cuba, Egypten, Jamaica, Portugal och Tunisien. Begreppet bredare samarbete har också kommit att omfatta begränsad bistandsfinansiering av insatser i andra länder än programländer.

Sverige kan och bör inte ha pretention på att överföra vår form av demokrati till länder med en annan historisk och kulturell bakgrund. Men enligt moderat uppfattning är det viktigt att i dialogen med utvecklingsländerna påtala brister i de mänskliga fri- och rättigheterna och värdet av ett demokratiskt styrelseskick. I valet av programländer bör vi uppmärksamma länder som strävar efter ett mer öppet samhälle.

Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt hur mänskliga fri- och rättigheter respekteras i våra mottagarländer.

Mänskliga rättigheter

I regeringens proposition 1977/78: 135 om riktlinjer för internationellt samarbete m. m. behandlades i olika sammanhang målen för biståndspolitiken. Våra insatser skall bidra till **resur**stillväxt, ekonomisk och social utjämning, ekonomisk och politisk självständighet samt en demokratisk samhällsutveckling.

På s. 73 och 74 utvecklade föredragande statsrådet att respekten för grundläggande mänskliga rättigheter måste vägas in i valet av samarbetsländer för svenskt bistånd. "Förändringar i detta avseende i mottagarländerna kan också komma att framtvinga reaktioner från vår sida. Allvarliga brott mot mänskliga rättigheter kan motivera att ett pågående samarbete omprövas. Inför sådana ställningstaganden måste dock kravet på långsiktighet i utvecklingssamarbetet tillmätas stor vikt."

På s. 83 redogjordes för omständigheter som kan och bör leda till att utvecklingssamarbetet avvecklas. En sådan var en förändring i mottagarlandets ekonomi, som gör att bistånd inte längre framstår som befogat. En annan omständighet kunde vara att förändringar i mottagarlandet ägt rum som berör förutsättningarna för det planerade biståndet. Föredraganden fortsatte:

Som jag tidigare framhållit bör också långvariga och allvarliga kränkningar av grundläggande mänskliga rättigheter kunna påverka vår beredvillighet att fortsätta samarbetet med enskilda u-länder. Det är svårt att förutse de situationer som kan föranleda ett omedelbart avbrott i samarbetet — det har skett hittills i ett fall **som** följd av en statskupp. Man kan emellertid inte utesluta att det kan ske så grundläggande förändringar i ett mottagarlands politik att det blir aktuellt att omedelbart avbryta samarbetet.

Utskottet (UU 1978/79: I s. 34) anslöt sig till uttalandet i propositionen. Med anledning av en moderat motion framhölls också att Sverige i de internationella biståndsorganen tillsammans med andra likasinnade stater — och särskilt de nordiska — bör söka följa en linje som ger oss möjlighet att markera vår ståndpunkt i åtminstone de svåraste fallen. Utskottet fann att Sverige inom ramen för sin alliansfria ställning bör följa en sådan handlingslinje (s. 33). Riksdagen antog förslagen i propositionen och utskottsbetänkandet.

Vietnam

Vietnam är vårt största biståndsmottagarland. I årets proposition föreslås anslaget dit höjt från 380 milj. kr. till 400 milj. kr. budgetåret 1979/80. Men ostridigt är att de mänskliga rättigheterna i Vietnam under de senare åren allvarligt kränkts. Sedan lång tid tillbaka har detta

framhållits i internationell press, särskilt då i fransk press av skiftande politisk färg. Uppgifter om politiska fångar i tiotusental och stora internerings- och koncentrationsläger har blivit allt vanligare. Flyktingtragedierna talar sitt tydliga språk. Det är uppenbart att det råder svår rättslöshet i Vietnam.

Vietnam har emellertid också intervenerat utanför sitt eget territorium. Laos kan numera betraktas som en av Vietnam helt beroende stat. Mot Kampuchea har regelrätt anfallskrig inletts och framgångsrikt slutförts. En av Vietnam understödd inhemsk motståndsrörelse mot den tidigare regimen i Phnom Penh har visserligen medverkat, men ingen lär på allvar hävda att denna rörelse på egen hand spelat en avgörande roll i striderna. Vietnams egna divisioner har avgjort utgången. Denna aggressionshandling kan inte urskuldas med att den förra regimen i Kampuchea för sin del trampade alla mänskliga rättigheter under fötterna.

Anfallskrig och ockupation måste höra till de allvarligaste kränkningarna av mänskliga rättigheter. Om riksdagens uttalande och beslut så sent som i november 1978 skall ha någon mening, bör därför på sätt som riksdagen uttalat pågående utvecklingssamarbete med Vietnam omprövas. Den riksdag som antog principerna i proposition 1977/78: 135 och utrikesutskottets betänkande 1978/79: 1 kan icke gärna vägra sin medverkan härtill.

Vid den föreslagna omprövningen av bistandet till Vietnam bör gällande åtaganden och pågående arbeten beaktas. Tre projekt tar i anspråk huvuddelen av de svenska bistandsanslagen. Två gäller sjukhus — ett med inriktning på sjukvård av gruvarbetare och ett barnsjukhus. Medel som behövs för slutförande av dessa två projekt, vilket uppges vara nära förestående, bör anvisas. I fråga om Bai Bang, den stora och tunga posten i bistandet, som enligt senaste kostnadsprognos från våren 1978 beräknas till 1 605 milj. kr. till skillnad från 500 milj. kr. när projektet först omnämndes för riksdagen, beräknas detta icke vara slutfört förrän vid årsskiftet 1981/82, vilket innebär en avsevärd försening. Detta kommer att påverka kostnadskalkylen. Anmärkningsvärt är att i propositionen trots de uppgivna förseningarna icke någon ny kalkyl föreligger. Slutkostnader på upp till 2 miljarder att betalas av Sverige lär icke uteslutas. För Bai Bang bör så mycket medel anvisas som möjliggör fortsatt byggnation tills resultatet av den omförhandling som ända skall äga rum under året slutförts föreligger.

I propositionen 1978/79: 100 meddelas att Vietnam begärt svensk medverkan i Bai Bang-arbetet även under ett senare driftskede. Departementschefen finner sådant stöd motiverat under en övergångsperiod och uppger att planering av den svenska insatsen pågår. Tanken på att Sverige skall lämna bistandsmedel även efter det att anläggningen är färdig att tas i drift måste bestämt avvisas. Om utländsk medverkan och hjälp behövs vid driften, bör sådana tjänster kunna inhandlas på vanlig kommersiell väg. Ett land som har råd att föra anfallskrig har

säkerligen också råd att själv avlöna erforderliga konsulter för drivande av en anläggning som till största delen erhållits i gava från Sverige.

Tidigare år har sammanlagt 120 milj. kr. använts för importstöd. Detta belopp förefaller kunna i stort sett bortfalla.

Den ingående reservationen för pågående budgetår var 163,5 milj. kr. Ingående reservation för nästa budgetår jämte anslag om 200 milj. kr. bör kunna täcka åtaganden enligt avtalen i fråga om Bai Bang och sjukhusen. Åt SIDA bör uppdras att verkställa den nödvändiga omfördelningen och omplaneringen. Det svenska biståndet till Vietnam bör således enligt moderata samlingspartiets mening begränsas till vad som krävs för fullföljandet av sådana tidigare åtaganden som spänner över flera år. Den fortsatta utvecklingen i Indokina måste bli avgörande för huruvida Sverige senare skall engagera sig i nya biståndsprojekt i Vietnam.

Cuba

Under åren 1977 och 1978 har Cubas inblandning i afrikanska angelägenheter fortsatt. Omkring 30 000 kubanska soldater och militära rådgivare bedöms vara verksamma i minst 16 länder. Bl. a. finns det kubansk personal i följande länder: Algeriet, Angola, Benin, Kap Verde, Kongo, Ekvatorial-Guinea, Etiopen, Guinea-Bissau, Libyen, Malaysia, Moçambique, Sao Tomé och Príncipe, Sierra Leone, Tanzania och Uganda.

Sedan det svenska stödet till Cuba inleddes budgetåret 1969/70, har landet erhållit totalt 242 milj. kr. i svenskt bistånd. Biståndet har lämnats huvudsakligen som importstöd till undervisnings- och hälsovårdssektorerna samt till ett livsmedelsinstitut i Havanna. För moderata samlingspartiet har satsningen på Cuba från början framstått som både onödig och missriktad. Det är uppenbart att Cuba inte tillhör de nationer, som är i trängande behov av svenskt bistånd. Antalet politiska fångar har varit stort, något som belyses av det stora antalet som nyligen frigivits. Andra förbliver i fängelserna.

Biståndssamarbetet med Cuba avses bli avslutat i och med utgången av den nu löpande avtalsperioden som omfattar budgetåren 1977/78—1979/80. Det samarbete som kan ske inom ramen för det s. k. bredare samarbetet bör liksom innevarande budgetår begränsas till maximalt 5 milj. kr.

Etiopien

Sverige är sedan länge det land som ger det största gåvobiståndet till Etiopien. Det svenska biståndet är inriktat på att bidra till social och ekonomisk utveckling för de fattiga på landsbygden. Sverige har också under år 1978 avskrivit samtliga återstående fordringar på svenska biståndskrediter till Etiopien.

Den etiopiska regeringen tillåter ingen opposition och har vid ett par tillfällen genomfört terrorkampanjer mot sina motståndare. Tortyr mot politiska fångar har förekommit. Tusentals människor, däribland barn, har dödats, men trots oroligheterna tycks militärrådet ha stärkt sin ställning. Förberedelser lär också pågå för att skapa ett statsbärande politiskt parti och lägga grunden för en socialistisk republik.

Det är uppenbart att den nuvarande regimen har begått allvarliga brott mot de mänskliga rättigheterna och att samhället och styrelseskicket utvecklas i en antidemokratisk riktning. I regeringens proposition 1977/78: 135 framhålls att allvarliga brott mot mänskliga rättigheter kan motivera att ett pågående samarbete omprövas.

Moderata samlingspartiet anser att Sverige bör ta upp dessa frågor vid förhandlingar om nya bistandsavtal och att pågående samarbete med Etiopien blir föremål för omprövning.

Stöd till befrielseörelserna

En del av det svenska utvecklingssamarbetet med u-länderna utgörs av stöd till befrielseörelser. Ett sådant stöd innebär alltid komplicerade politiska överväganden. Hittills har det svenska stödet främst gällt befrielseörelser som kämpar mot rasåtskillnadspolitik i södra Afrika. Stödet har varit humanitärt, dvs. flyktinghjälp, utbildningsstöd, medicin och livsmedel.

Vid riksdagens behandling av proposition 1977/78: 135 anförde utrikesutskottet:

Direkt stöd bör sålunda kunna komma i fråga i de fall då antingen FN:s säkerhetsråd eller FN:s generalförsamling med svensk anslutning uttalat sig för sådant stöd, medan i andra fall som kan framstå som angelägna ur svensk synpunkt sådana enskilda hjälporganisationer som exempelvis Röda Korset i första hand bör väljas som förmedlare av biståndet.

För moderata samlingspartiet är en förutsättning för bistånd till befrielseörelser att dessa har stöd i sådana resolutioner antagna av FN:s generalförsamling vilka Sverige med hänsyn till grunden för sin alliansfria utrikespolitik ansett sig kunna stödja. Hjälp till militära ändamål får inte komma i fråga. Den alliansfria utrikespolitiken förutsätter därför att Sverige inte dras in i politiska skeenden där befrielseörelserna blir brickor i ett stormaktsspel och där ett stöd till dessa befrielseörelser kan betraktas som ett ställningstagande för eller emot inblandade stormakter eller dess allierade.

Katastrofhjälp

Läget i världen och i synnerhet i de s. k. mest drabbade länderna nödvändiggör att katastrofhjälpen får ett vidgat utrymme i utvecklings-

samarbetet. Mera katastrofbistånd behöver emellertid inte innebära — som det ofta hävdas — att det långsiktiga utvecklingsarbetet blir lidande. Begreppet katastrofbistånd täcker ett vitt fält av omedelbara räddningsaktioner, återuppbyggnadsarbete samt långsiktiga utvecklingsinvesteringar. Ett år kan uppgiften vara att rädda människor från svältdöden, ett annat år att förse dem med boskap och utsäde så att de själva kan klara sin försörjning. Ett tredje år blir uppgiften att genom dammbyggnader och flodregleringsåtgärder eller bättre markanvändning, t. ex. i Afrika, förebygga nya katastrofer. Katastrofbistånd är i allmänhet en förutsättning för att ett u-lands hela långsiktiga utvecklingsansträngning inte skall lamslås, när en katastrof inträffar.

I budgetpropositionen föreslogs att 167 milj. kr. skulle anslås för katastrofhjälp under 1979/80. Mot bakgrund av situationen i Sydostasien, där flykten från Vietnam och de förnyade krigshandlingarna ställt närliggande stater inför stora problem, finns det anledning att räkna upp detta belopp. Vi förordar att ytterligare 120 milj. kr. tillförs anslaget och att den absoluta merparten av dessa pengar ställs till FN:s flyktingkommissaries förfogande för hjälp framför allt åt flyktingar i Sydostasien.

Bredare samarbete

Hittills har i alltför hög grad uppmärksamheten ensidigt inriktats på det statliga bistandsflödet till u-länderna. Det är nu hög tid att anlägga ett vidare synsätt på relationerna till länderna i den tredje världen. Bistånd behöver inte bara innebära statligt stöd från ett land till ett annat. Det bör också innebära ett utbyte av informationer, erfarenheter och kunskaper, varor och tjänster i vidare bemärkelse.

Svensk u-landspolitik måste alltså enligt moderata samlingspartiets uppfattning inriktas på att inkludera inte bara insatser genom SIDA, utan även handelspolitikens utformning, svenskt näringslivs möjligheter till insatser i kontakterna med u-länderna, forskningssamarbete, kulturutbyte samt missionens och de humanitära och fackliga organisationernas verksamhet.

Sverige är ett högt utvecklat industriland med ett näringsliv som besitter god teknologisk och administrativ kompetens. Det är naturligt att denna kunskap tas till vara i utvecklingssamarbetet. U-länderna själva önskar ett utvidgat samarbete med svenskt näringsliv. I deras egna utvecklingsplaner ingår industrialisering som en viktig del. Samtidigt som u-ländernas önskemål om industrialisering öppnar möjligheter för svensk industri till investeringar och export av kunskaper, varor och tjänster, kommer den framväxande u-landsindustrin att utsätta delar av vår egen industri för konkurrens. Nya konkurrenter är också nya kunder.

Den av riksdagen förra året beslutade fonden för industriellt sam-

arbete är ett första steg mot ett samarbete med svenskt näringsliv och biståndsverksamhet, som hittills i så stor utsträckning har saknats.

Vid sidan av köpkraftsoverföringar är biståndets viktigaste komplement förmedlingen och utbytet av kunskaper och erfarenheter. I detta erfarenhetsutbyte har ett högt utvecklat industriland som Sverige med sin höga utbildningsnivå mycket att ge, om nationens resurser, dvs. om många människor och många olika institutioner, organisationer, föreningar och sammanslutningar engageras i utvecklingssamarbetet och detta inte enbart omhänderhas av en statlig myndighet. Kontakter behöver knytas över gränserna inte bara på myndighetsnivå utan också mellan människor, grupperingar och olika samhällssektorer inom länderna.

SIDA bör i större utsträckning engagera sig i en kontaktförmedlande verksamhet, som hjälper universitet och skolor, föreningar, organisationer och institutioner att knyta kontakter med organisationer och människor i u-länderna. Som exempel kan nämnas ett utbyggt vänortssystem, yrkessammanslutningarnas utbyte med kolleger i u-länderna, politiska organisationers kontakter med systerorganisationer samt fackliga organisationers hjälp och utbyte av erfarenhet. Syftet skall vara att mobilisera fler kvinnor och män i biståndssamarbetet inom ramen för deras vardagssysselsättningar. En sådan kontaktförmedling och kontaktstödande verksamhet bör vara ett reguljärt och viktigt inslag i SIDA:s verksamhet.

Vidgat samarbete med u-länder även utanför kretsen av programländer

Det är naturligt och riktigt att huvuddelen av gävbiståndet inriktas mot de fattigaste u-länderna och till biståndsprogramländer med vilka Sverige har ett långsiktigt utvecklingssamarbete. Det finns emellertid ett stort antal u-länder, utanför dessa grupper av u-länder, som har intresse av samarbete med Sverige, ett samarbete som främst syftar till att de skall få del av tekniska kunskaper som de behöver, exempelvis i samband med sin industriella utbyggnad. Många länder föredrar härvid samarbete med Sverige framför stormakterna, eftersom man gärna vill slå vakt om sitt politiska oberoende. Sverige har genom sin neutrala ställning och höga tekniska utvecklingsnivå speciella möjligheter att bidra till dessa länders utveckling. Samarbete med länder av denna typ bör enligt moderata samlingspartiets uppfattning inte grundas på ett renodlat biståndstänkande utan på ett tekniskt samarbete till ömsesidig nytta. Ett väsentligt inslag i den s. k. nya ekonomiska världsordningen är just kravet på en helhetssyn. U-länderna önskar inte att samarbetet skall begränsas till statligt bistånd. De önskar en helhetssyn på relationerna mellan i- och u-land, som innefattar handelspolitiken, industrisamarbete, forskning, kulturellt utbyte samt ökad u-hjälp. De önskar ett utvecklingssamarbete till ömsesidig nytta. Den av riksdagen beslutade fonden för industriellt samarbete kan tjäna dessa syften.

Moderata samlingspartiet är övertygat om att utvecklingssamarbetets framtid är att söka i ett bredare och mer decentraliserat samarbete.

Enskilda organisationer

De enskilda organisationerna har en viktig roll att spela inom det svenska biståndet och utgör ett värdefullt komplement till det direkta statliga utvecklingssamarbetet. I sin biståndsgivning har de enskilda organisationerna alldeles särskilda möjligheter att nå eftersatta grupper vilket — mot bakgrund av den svenska biståndspolitik — utgör ett starkt skäl för statligt stöd till verksamheten. Bistånd genom enskilda organisationer är ofta mycket effektivt. De enskilda organisationernas biståndsverksamhet bidrar också till att i vida befolkningsgrupper öka förståelsen för u-ländernas problem och för behovet av bistånd. I årets budgetproposition föreslås ett anslag på 110 milj. kr.

Moderata samlingspartiet anser att detta bör höjas med 20 milj. kr. till 130 milj. kr. för budgetåret 1979/80 och förutsätter att dessa medel fördelas huvudsakligen till missionssamfunden och de humanitära organisationerna.

Bättre information till allmänheten

SIDA:s uppgift att genom informationsverksamhet öka allmänhetens kännedom om förhållandena i u-länderna är utomordentligt betydelsefull. Desto mer beklagligt är det att allvarig kritik har kommit att riktas mot SIDA:s informationsverksamhet. Kritiken hävdar att SIDA bekostar informationsprojekt, som vid sin utformning blir osakliga och ensidiga och som ibland sprids i andra syften än dem för vilka våra biståndsanslag är avsedda. Kritik för ensidighet har även riktats mot SIDA:s tidskrift Rapport. Eftersom SIDA är ett statligt verk bör höga krav ställas på saklighet och opartiskhet i dess informationsgivning.

En viktig del av informationsverksamheten är stödet till den av folk-rörelserna förmedlade u-landsinformationen. Dock bör dessa aläggas att öppet redovisa anslagna medel. De kanske betydelsefullaste förmedlarna av u-landsinformation är emellertid organisationer verksamma i u-land som Röda korset, Rädda barnen och missionsorganisationerna. Vi menar att det är önskvärt att dessa organisationer får möjlighet att få generella bidrag från informationsanslaget på samma sätt som i dag är fallet för löntagarorganisationer och studieförbund.

Moderata samlingspartiet vill

att biståndspolitikerna skall utgöra ett stöd för de fattiga ländernas egna strävanden att förbättra levnadsvillkoren för sina medborgare,

att inriktningen på u-landspolitikerna skall vara sådan att den resulterar i en rättvisare fördelning av tillväxten i världsekonomin,

att hjälpbehovet skall vara riktlinjen för biståndspolitikerna,

att biståndet skall ha en stor multilateral andel.

att Sverige stöder kraven på en ny ekonomisk världsordning så länge de utgår från en väl fungerande internationell ekonomi, kännetecknad av en fri handel och ett fritt utbyte av kapital och kunnande,

att Sverige i princip skall verka för ett obundet bistånd,

att så länge en internationell överenskommelse om mer obundet bistånd inte kan nås, en del av det svenska biståndet binds till upphandling av svenska varor och tjänster,

att bindningsgraden behålls oförändrad för budgetåret 1979/80, jämförd med innevarande år,

att ett system med s. k. blandade krediter introduceras i svensk utlandspolitik,

att informationen i mottagarländerna om utbudet av svenska varor och tjänster förbättras,

att politiska bedömningar icke skall vara avgörande vid val av mottagarland för svenskt bistånd,

att en nedtrappning av biståndet sker till programländer, vilka är aktivt invecklade i militära operationer, som inte kan betraktas som vidtagna i självförsvar,

att Sverige i dialogen med u-länderna uppmärksammar de mänskliga fri- och rättigheterna och värdet av ett demokratiskt styrelseskick,

att särskild uppmärksamhet bör ägnas åt hur mänskliga fri- och rättigheter tillämpas i mottagarländerna,

att biståndet till Vietnam 1979/80 halveras och att det fortsatta biståndet senare prövas mot bakgrund bl. a. av utvecklingen i regionen,

att anslaget för katastrofhjälp höjs med 120 milj. kr. för att möjliggöra kraftfulla insatser för att bistå flyktingar i Sydostasien,

att biståndssamarbetet med Cuba avslutas i och med utgången av nu löpande avtalsperiod,

att det s. k. bredare samarbetet med Cuba begränsas till 5 milj. kr.,

att Sverige i samband med omförhandling av biståndet till Etiopien tar upp frågan om de mänskliga rättigheterna i landet,

att en förutsättning för bistånd till befrielseörelser skall vara att dessa har stöd i sådana resolutioner antagna av FN:s nationalförsamling vilka Sverige med hänsyn till grunden för sin alliansfria utrikespolitik ansett sig kunna stödja,

att utlandspolitiken inriktas på att inkludera inte bara insatser genom SIDA utan även handelspolitikens utformning, svenskt näringslivs möjligheter till insatser i kontakterna med u-länderna, forskningssamarbete, kulturutbyte, samt missionens och de humanitära och fackliga organisationernas verksamhet,

att kontakter knyts över gränserna inte bara på myndighetsnivå utan också mellan människor, grupperingar och olika samhällssektorer inom länderna,

att SIDA i större utsträckning aktivt engagerar sig i en kontaktför-

medlande verksamhet som hjälper universitet och skolor, föreningar, organisationer och institutioner att knyta kontakter med organisationer och människor i u-länderna,

att samarbete med u-länder utanför kretsen av programländer grundas på principen om ömsesidig nytta,

att folkrörelser, som erhåller statligt stöd för u-landsinformation, åläggs att öppet redovisa anslagna medel,

att SIDA:s informationsverksamhet gentemot allmänheten förbättras och tillgodoser krav på opartiskhet och saklighet.

Den ekonomiska politiken

De gångna årens ekonomiska kris

Den svenska samhällsekonomin har under de senaste åren mött problem av en storleksordning som saknar motsvarighet under efterkrigstiden. Produktionsutvecklingen har varit svag; industriproduktionen minskade från slutet av 1974 fram till och med första hälften av 1978. Läget på arbetsmarknaden har varit ansträngt med en efter svenska förhållanden betydande öppen och en än större dold arbetslöshet. Inflationstakten har varit hög. Handels- och bytesbalansen har präglats av växande brist på jämvikt. Hela branscher, som tidigare framstått som stommen i det svenska näringslivet, har mött utomordentliga svårigheter.

Orsakerna till dessa svårigheter är av såväl kortsiktig, konjunkturrell som långsiktig, strukturell natur. De kraftigt ökade arbetskraftskostnaderna under 1975 och 1976 var den främsta faktorn bakom det akuta krisläge, som den svenska ekonomin befann sig i i slutet av 1976. Även den ekonomiska politik, som fördes under dessa år medverkade emellertid här till liksom givetvis den svaga internationella konjunkturutvecklingen.

Problemen inom branscher som stål-, varvs- och tekoindustrin är av delvis annan natur, om än dessa problem har förstärkts av kostnadsutvecklingen i Sverige. Det finns i hela världen en betydande överkapacitet inom varvs- och stålindustrin. Vad gäller tekoindustrin, som länge brottats med svårigheter, är konkurrensen från länder med lägre arbetskraftskostnader en viktig orsak.

Delvis sammanhänger våra ekonomisk-politiska problem också med utvecklingstendenser i det svenska samhället som går tillbaka till åtminstone mitten av 1960-talet.

De har samband med den offentliga sektorns och skattetryckets snabba ökning under denna tid. Det fanns redan i början av 1970-talet anledning att varna för följderna av att vi i Sverige avsatte mindre medel till teknisk utveckling och forskning än jämförbara länder. En eftersatt naturvetenskaplig och teknisk utbildning hör också till bilden.

Våra svårigheter har sålunda både lång- och kortsiktiga orsaker. För att komma till rätta med dem kommer det att fordras insatser på såväl längre som kortare sikt. Den borgerliga trepartiregeringen lade genom de åtgärder, som vidtogs under 1977 och 1978, grunden för en ekonomisk-politisk konsolidering. Utsikterna för 1979 sådana de redovisas i regeringens finansplan, av konjunkturinstitutet och andra organ ter sig i dag betydligt ljusare än på flera år. En betydande BNP-tillväxt förutses. Svårigheterna på arbetsmarknaden visar tydliga tecken att minska. Möjligheterna för en fortsatt dämpning av inflationstakten är goda. Handels- och bytesbalansen har markant förbättrats.

Trots detta kommer en rad problem att bestå. Jämvikten i bytesbalansen är ännu inte återställd. Utrymmet för ökad såväl privat som offentlig konsumtion kommer att vara utomordentligt begränsat. En omfattande strukturomvandling inom svenskt näringsliv måste genomföras. Målmedvetna insatser kommer att erfordras för att hålla tillbaka den offentliga sektorns expansion och för att skapa utrymme för nödvändiga reformer på skattepolitikens område.

Utvecklingen 1973—1976

År 1973 befann sig den svenska ekonomin i ett läge av relativ balans. Vi hade ett betydande överskott i handels- och bytesbalansen. Sveriges relativa arbetskraftskostnader hade utvecklats gynnsamt i förhållande till omvärlden och svensk exportindustri hade lyckats vinna marknadsandelar på den internationella marknaden.

Den stagnation som hade utmärkt 1970-talets första år, de förlorade åren, hade också brutits — om än BNP-tillväxten fortfarande var lägre än i flertalet jämförbara länder. De förhållandevis höga arbetslöshetssiffrorna från 1971 och 1972 var på väg neråt.

De kraftiga råoljeprishöjningarna i samband med Mellanöstern-konflikten kring årsskiftet 1973/74 medverkade till att den internationella högkonjunkturen plötsligt bröts. Flertalet länder inom OECD-området drabbades av stora bytesbalansunderskott gentemot de oljeproducerande länderna. För att bemästra detta och de snabbt stigande priserna gavs den ekonomiska politiken en mer restriktiv inriktning. Så skedde dock inte i Sverige. I stället inleddes den s. k. överbrygningspolitiken, som syftade till att hålla uppe aktiviteten i den svenska ekonomin tills den internationella konjunkturen på nytt vände uppåt. En mer markant uppgång beräknades dröja till en bit in på 1975. Den privata konsumtionen stimulerades.

Ett förhållandevis återhållsamt avtal träffades mellan parterna på arbetsmarknaden för 1974, vilket möjliggjorde en viss ytterligare förbättring av Sveriges relativa kostnadsläge. Detta i kombination med en för svensk exportindustri gynnsam prisutveckling på den internationella marknaden gav också för 1974 en förhållandevis god exportutveckling.

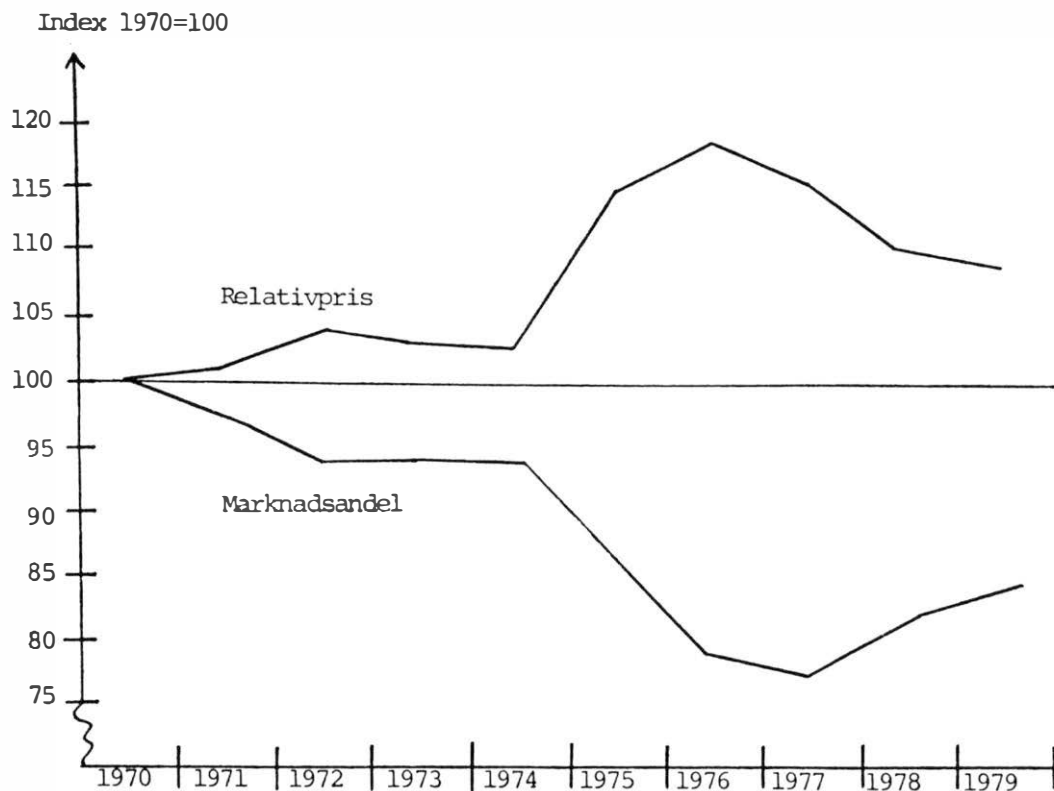


Diagram 1: Sveriges export av bearbetade varor. Utvecklingen av relativ-priser och marknadsandelar. Källa: Ekonomidepartementet, konjunkturinstitutet.

	I nationell valuta			Relativt konkurrentländer i nationell valuta			Effektiv valuta-kurs	Relativt konkurrentländer i enhetlig valuta		
	Konsument-priser	Export-priser i till-verkn.-ind.	Arbets-krafts-kostnad per pro-ducerad enhet	Konsument-priser	Export-priser i till-verkn.-ind.	Arbets-krafts-kostnad per pro-ducerad enhet		Konsument-priser	Export-priser i till-verkn.-ind.	Arbets-krafts-kostnad per pro-ducerad enhet
Schweiz	19,2	15,1	20,8	-14,3	-25,9	-19,5	33,2	17,6	4,1	13,7
Västtyskland	18,6	28,0	19,0	-15,7	-17,2	-15,6	9,6	-5,6	-5,5	-5,5
Nederländ.	31,5	43,4	28,8	-3,1	-3,8	-19,0	8,2	7,5	7,3	-8,3
Canada	32,1	43,1	37,6	-2,4	-5,2	2,9	5,3	3,4	0,8	8,9
Förenta St.	28,2	50,6	23,1	-8,6	-0,1	-12,7	4,8	-3,3	5,9	-5,5
Sverige	33,1	40,8	66,5	-5,2	-8,3	20,3	3,6	2,9	2,3	23,1
Belgien	39,1	36,9	34,0	3,6	-7,8	1,0	2,4	8,0	-3,8	4,2
Frankrike	39,2	56,0	38,9	1,8	4,7	5,3	-4,3	-0,4	3,3	2,1
Japan	52,1	37,3	51,1	13,6	-8,3	12,3	-5,5	8,2	-12,3	8,0
Storbrit.	68,0	85,6	82,3	26,0	29,9	35,1	-24,4	-6,5	-0,6	9,5
Italien	62,7	87,5	64,1	22,8	33,3	25,0	-29,7	-13,2	-4,4	-8,7

Tabell 1: Utvecklingen av priser och arbetskraftskostnader 1973—1976. Procentuella förändringar. Källa: OECD.

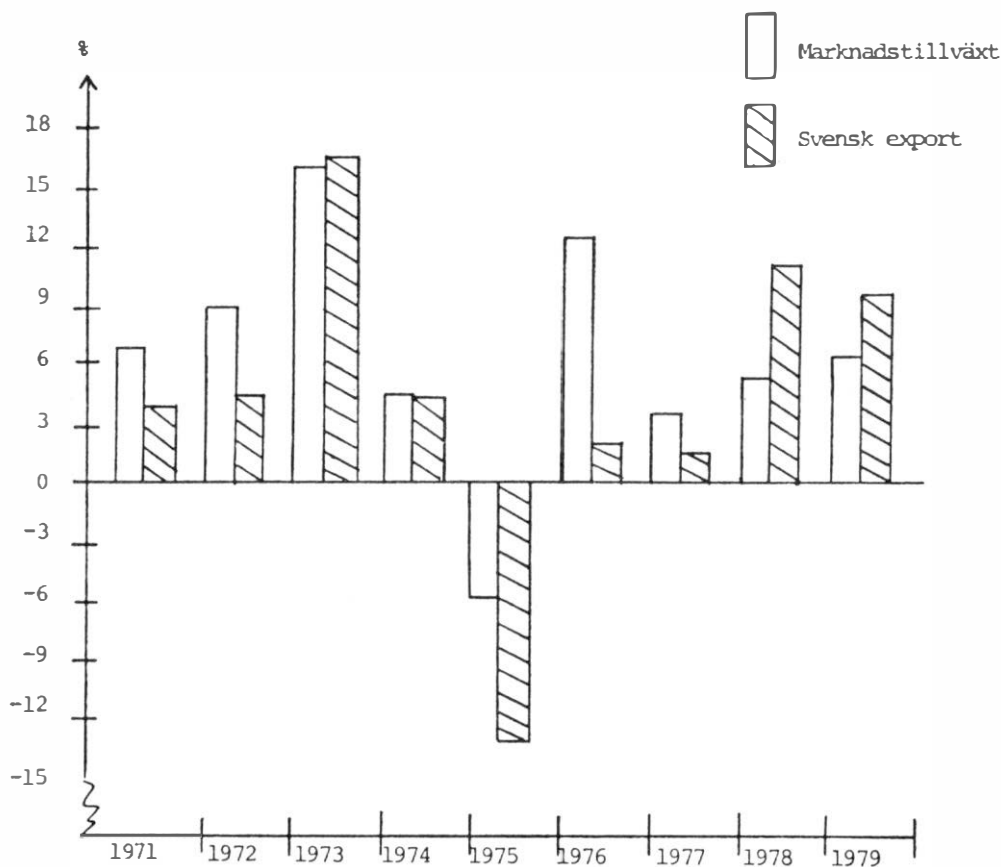


Diagram 2: Marknadstillväxt och svensk export av bearbetade varor 1971—1979. Källa: Ekonomidepartementet och konjunkturinstitutet.

Samtidigt ökade emellertid importen kraftigt. På grund härav och till följd av de höjda oljepriserna förbyttes 1973 års bytesbalansöverskott på 5,3 miljarder kronor till ett underskott på 4,2 miljarder kronor, en försämring på ett år med uppemot 10 miljarder kronor. 1974 blev ett förhållandevis gynnsamt år för det svenska folkhushållet. Under 1975 började emellertid utvecklingen på allvar att gå snett. Det avtal som träffades mellan parterna på arbetsmarknaden för 1975 och 1976 ledde till rekordstora löneökningar. Den offentliga sektorn gick före vid avtalets tillkomst genom att avtal först träffades med de offentliganställda. Ovanpå detta kom kraftiga höjningar av arbetsgivaravgifterna såväl 1975 som 1976. På två år ökade arbetskraftskostnaderna med mer än 40 procent. I förhållande till omvärlden ledde detta till kraftigt höjda kostnader per producerad enhet. Av tabell I framgår att Sveriges relativa arbetskraftskostnader per producerad enhet mellan 1973 och 1976 ökade med hela 23 procent. Inget jämförbart

land kommer i närheten av denna siffra. I Västtyskland, som i detta sammanhang har särskilt intresse genom kopplingen mellan kronan och D-marken inom ramen för det s. k. valutaormssamarbetet, sjönk under motsvarande period de relativa arbetskraftskostnaderna per producerad enhet med 5,5 procent.

De höjda kostnaderna tvingade de svenska företagen att höja sina relativa priser. Detta ledde i sin tur till att de fick ökade svårigheter att konkurrera på exportmarknaden. De förlorade marknadsandelar såväl där som på hemmamarknaden. 1975 minskade världshandeln volymmässigt. Den svenska exporten minskade mycket mer. 1976 ökade världshandeln på nytt, men den svenska exporttillväxten var väsentligt mycket mindre. Dessa samband framgår tydligt i diagrammen 1 och 2.

Den svenska industrins svårigheter att hävda sig på exportmarknaden och den stimulerade inhemska efterfrågan, som överbrygningspolitiken ledde till, medförde att den svenska handels- och bytesbalansen successivt försämrades. Detta framgår av tabell 2.

	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Handelsbalans	6,8	-2,3	-2,0	-3,8	-4,5	6,0 ¹
Bytesbalans	5,3	-4,2	-6,7	-10,5	-12,5	-3,9

Tabell 2: Bytesbalansens och handelsbalansens utveckling 1973—1978 (miljarder kronor).

¹ Enligt senaste tillgänglig statistik uppgår överskottet till 6,4 miljarder kronor.

Den svenska exportindustrins svårigheter att vinna avsättning för sina produkter påverkade också industriproduktionens utveckling. Trots lagerstöd som syftade till att förmå de svenska företagen att producera på lager — och som ledde till uppbyggandet av väldiga överlager inom näringslivet — minskade den svenska industriproduktionen från slutet av 1974 fram till och med första hälften av 1978. Det framgår av diagram 3.

Den snabba kostnadsutvecklingen 1975 och 1976 fick också återverkningar på inflationstakten; prisstegringarna, som 1974 hade uppgått till ca 10 procent, såsom framgår av sammanställningen i tabell 3, kom att ligga kvar vid denna historiskt sett mycket höga nivå. Prisstegringarna under 1974 berodde huvudsakligen på den internationella prisutvecklingen; under de följande åren var prisstegringarna däremot huvudsakligen inhemskt genererade.

1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
7,5	5,7	7,6	10,5	10,1	9,4	12,8	7,5

Tabell 3: Ökning av konsumentprisindex i procent 1971—1978. Förändring december—december.

Källa: SCB, konjunkturinstitutet.



Diagram 3: Industriproduktionens utveckling 1974–1979 i Sverige och OECD. Källa: Ekonomidepartementet.

Den socialdemokratiska regeringens oförmåga att hålla pris- och kostnadsutvecklingen under kontroll åren efter 1973 var dess allvarligaste ekonomisk-politiska misslyckande. Den idé som överbrygningspolitiken byggde på var i och för sig riktig, nämligen att vi i avvaktan på en uppgång i den internationella konjunkturen skulle söka hålla den ekonomiska aktiviteten uppe i den svenska ekonomin genom olika typer av stimulansåtgärder. Någon analys av de förutsättningar som en sådan politik måste uppfylla för att bli framgångsrik gjordes dock uppenbarligen aldrig. Inte heller tycks den socialdemokratiska regeringen haft klart för sig vilka krav på den svenska ekonomiska politiken som samarbetet i den europeiska valutaformen innebar.

Det borde ha framstått som uppenbart, att det inte var förenligt med balans gentemot utlandet att upprätthålla både en högre inhemsk efterfrågan och en snabbare kostnadsutveckling. Om, som överbrygningspolitiken förutsatte, man genom stimulansåtgärder skulle hålla den in-

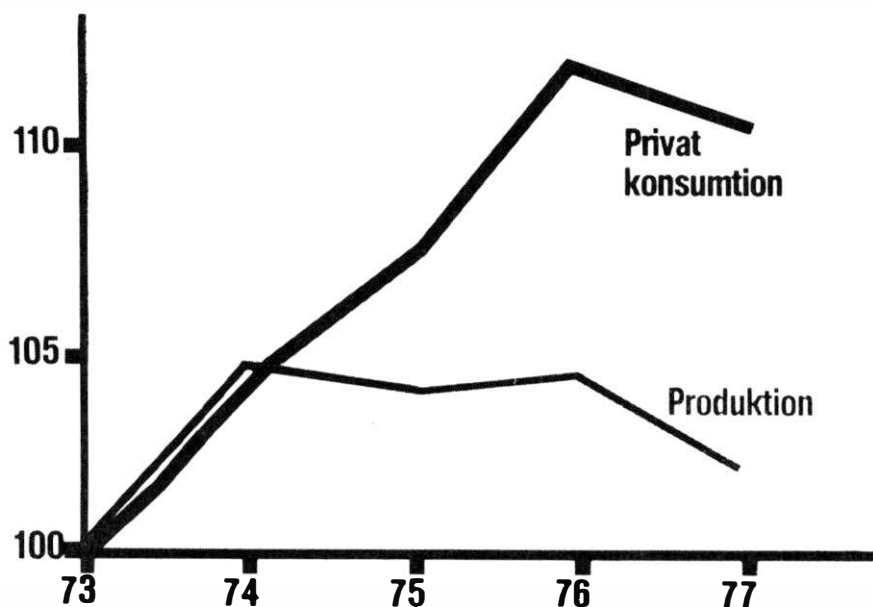


Diagram 4: Produktions- och konsumtionsutveckling 1973–1977. Produktionen avser den totala produktionen exklusive offentlig tjänsteproduktion.

hemska efterfrågan uppe på en högre nivå än omvärlden, hade det samtidigt varit nödvändigt att hålla kostnadsutvecklingen på en lägre nivå än våra konkurrentländer. I annat fall bleve en ökad obalans gentemot omvärlden ofrånkomlig.

I själva verket fick vi såväl en snabbare kostnadsutveckling som en högre efterfrågan än i jämförbara länder. Den totala konsumtionsökningen 1975 och 1976 låg högre än vad t. ex. 1975 års långtidsutredning hade bedömt som långsiktigt möjligt. Den privata konsumtionen ökade snabbare än enligt utredningens alternativ I — som lagt tyngdpunkten på den privata konsumtionen — och den offentliga konsumtionen snabbare än enligt utredningens alternativ II — det offentligt-expansiva alternativet.

Resultatet av misslyckandet att hålla kostnadsutvecklingen under kontroll blev att hela överbrygningspolitiken förfelades. Det framgår av diagram 4. Den privata konsumtionen fortsatte att öka kraftigt 1975 och 1976, men den drog inte upp produktionen i motsvarande mån. I stället kom en stor del av den ökade efterfrågan att riktas mot importen. Den växande klyftan mellan konsumtion och produktion i diagrammet återspeglar det samtidigt växande bytesbalansunderskottet. Enkelt uttryckt — konsumenterna köpte utländska varor och tjänster i stället för svenska därför att de senare blivit alltför dyra. Detta kunde direkt avläsas på hemmamarknaden, där importkonkurrerande företag förlorade marknadsandelar till utländska exportörer.

Detta var alltså läget när den borgerliga trepartiregeringen tillträdde i oktober 1976. Den svenska ekonomin präglades av fundamental obalans. Sedan sommaren 1976 hade också den svenska kronan varit utsatt för stark press. En tredjedel av valutarenservan hade runnit ut. Den svenska ekonomins kris var akut.

Konsolideringspolitiken 1976—1978

En av den borgerliga regeringens allra första uppgifter blev att ta itu med den valutakris som Sverige hamnat i under sensommaren 1976. Den 18 oktober sänktes riktkursen för den svenska kronan med 3 procent gentemot D-marken enligt beslut vid sammanträde med de länder som deltog i det europeiska valutasamarbetet.

Det första steget i en politik syftande till att återföra den svenska ekonomin i balans var att informera svenska folket om lägets allvar. Från socialdemokratiskt håll hade läget systematiskt skönmålats. Den borgerliga regeringen gick till ett dukat bord, påstods det, och i en socialdemokratisk deklaration i oktober 1976 hette det:

Under socialdemokratisk ledning har den svenska ekonomin förstärkts och utvecklats kraftigt. Vårt land kännetecknas av hög sysselsättning, effektiv produktion, stora investeringar, sunda statsfinanser och en i internationell jämförelse måttlig prisstegringstakt. Den svenska ekonomin är stark.

Läget var, som framgått av redovisningen i det föregående, det rakt motsatta på i stort sett samtliga punkter. Det blev den borgerliga trepartiregeringens uppgift att informera om detta och att skapa förståelse för de åtgärder, som senare skulle bli nödvändiga.

Den uppgift, som därefter förestod, var att återge det svenska näringslivet dess internationella konkurrensförmåga. Det skedde i flera steg. Det första kan sägas ha varit valutajusteringen i oktober 1976. Nästa togs i samband med skatteomläggningen för 1977, då den arbetsgivaravgiftshöjning som socialdemokraterna hade föreslagit halverades. Den 6 april 1977 devalverades den svenska kronan med ytterligare 6 procent gentemot de tyska, belgiska och nederländska valutorna. Samtidigt devalverades den danska och norska kronan 3 procent och den finska marken 5,7 procent.

I samband med devalveringen presenterade regeringen ett stabiliseringspolitiskt program innefattande:

- 1) En höjning av mervärdeskatten från 17,65 till 20,63 procent.
- 2) Införande av en investeringsavgift om 15 procent på vissa prioriterade byggnadsarbeten.
- 3) Senareläggning av vissa statliga förvaltningsbyggnader.
- 4) Temporärt prisstopp.

Syftet med åtgärderna var att bringa ner den inhemska efterfrågan. Detta var en förutsättning för att devalveringsåtgärderna skulle lyckas.

Den inhemska kostnadsutvecklingen skulle hållas tillbaka och företagen i större utsträckning tvingas ut på den internationella marknaden.

Den 29 augusti 1977 genomfördes den tredje och sista devalveringen. Sverige lämnade det europeiska valutasamarbetet och kronan skrevs ner med 10 procent i förhållande till ett vägt genomsnitt av de 15 viktigaste valutorna i svensk utrikeshandel. Den s. k. "korgen" skapades. Samtidigt tillkännagavs att den allmänna arbetsgivaravgiften skulle sänkas till 2 procent och helt avvecklas i det inre stödområdet. Allmänt prisstopp infördes.

Under hösten 1977 beslöts om en skatteomläggning även för 1978 samt om indexreglering av skatteskalorna. Även dessa åtgärder skall ses som inslag i strävandena att återställa den svenska konkurrenskraften. De medverkade till att möjliggöra det återhållsamma och ansvarsmedvetna avtal, som under varen 1978 träffades mellan parterna på arbetsmarknaden och som möjliggjorde en ytterligare sänkning av Sveriges relativa arbetskraftskostnader.

Från och med den 1 juli 1978 slutligen avskaffades den allmänna arbetsgivaravgiften helt. Till följd av den borgerliga trepartiregeringens avgång i oktober 1978 kom den ytterligare omprövning av det samlade uttaget av arbetsgivaravgifter, som hade förutskickats i 1978 års reviderade finansplan, icke till stånd.

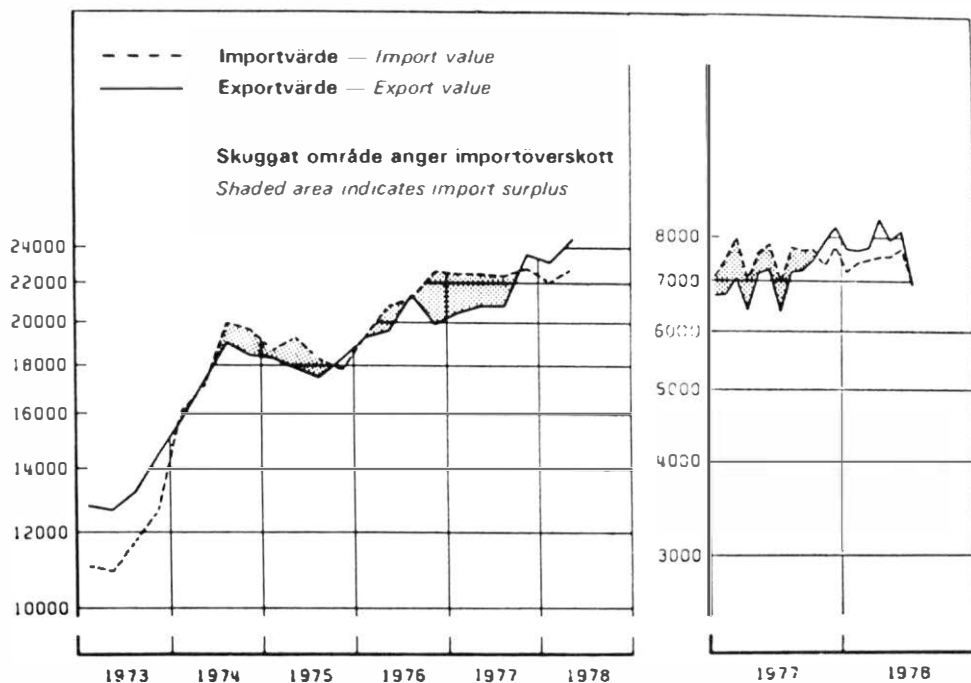


Diagram 5: Export och import av varor. Miljoner kronor. Säsonggrensade kvartals- resp. månadsdata. Källa: Konjunkturinstitutet.

Återställandet av den internationella konkurrenskraften kan betecknas som fas I i en politik syftande till att återföra ekonomin från fundamental obalans till balans. Att under denna fas vissa i och för sig icke önskade effekter gör sig gällande är ofrånkomligt. En devalvering leder till höjda importpriser och sålunda till vissa inhemska prisstegringar. Att en åtstramningsåtgärd av typen höjd moms också höjer priserna, säger sig självt.

Den andra fasen inträder när effekterna av kostnadsanpassningen slår igenom på exporten och importen. Under denna fas skall en förbättring av handels- och bytesbalansen komma till stånd. Detta är också, såsom framgår av diagram 5, vad som skedde. Redan i november 1977 kunde ett överskott i utrikeshandeln inregistreras.

1978 fick vi ett överskott i handelsbalansen på 6.0 miljarder kronor. Såsom tidigare redovisats i tabell 2 motsvarade detta en förbättring av handelsbalansen med 10,5 miljarder kronor. Bytesbalansens underskott sjönk från 12,5 miljarder kronor 1977 till en knapp tredjedel härav 1978 — 3,9 miljarder kronor. Svensk exportindustri började återvinna marknadsandelar såsom har framgått av diagram 1 ovan.

	Årstakt, procent					
	Genomsnitt 1961—70	1971—75	1976	1977	12 mån. till okt. 78	6 mån. till okt. 78
Förenta Staterna	2,8	6,7	5,8	6,5	8,9	10,1
Japan	5,8	11,5	9,3	8,1	3,3	3,8
Västtyskland	2,7	6,1	4,5	3,9	2,1	-0,1
Frankrike	4,0	8,8	9,6	9,8	9,3	10,7
Storbritannien	4,1	13,0	16,5	15,9	7,8	6,8
Canada	2,7	7,3	7,5	8,0	8,7	9,7
Italien	3,9	11,3	16,8	17,0	12,0	11,5
Belgien	3,0	8,4	9,2	7,1	3,9	3,7
Danmark	5,9	9,3	9,0	11,1	7,4	9,0
Finland	5,0	11,7	14,4	12,6	6,1	7,0
Grekland	2,1	12,3	13,3	12,1	12,0	7,1
Irland	4,8	13,3	18,0	13,6	8,2	10,0
Island	11,8	24,6	33,0	29,9	51,7	54,1
Luxemburg	2,6	7,2	9,8	6,7	3,3	3,0
Nederländerna	4,0	8,6	8,8	6,4	4,2	4,7
Norge	4,5	8,4	9,1	9,1	8,0	7,3
Portugal	3,9	15,4	19,3	27,1	25,6	20,7
Schweiz	3,3	7,7	1,7	1,3	0,4	-0,2
Spanien	6,0	12,1	17,7	24,5	16,1	15,9
Sverige	4,0	8,0	10,3	11,4	7,8	4,5
Turkiet	5,9	18,6	17,4	26,0	67,2	57,6
Österrike	3,6	7,3	7,3	5,5	3,1	2,4
Australien	2,5	10,2	13,5	12,3	7,9	8,2
Nya Zeeland	3,8	10,2	16,9	14,3	11,2	10,7
Total OECD	3,4	8,6	8,6	8,9	8,2	8,5
OECD Europa	3,8	9,6	10,8	11,2	8,8	8,2
EEC	3,6	9,1	10,3	9,9	6,7	6,4

Tabell 4: Konsumentprisernas utveckling inom OECD-området.

Källa: OECD.

Under denna andra fas — konsolideringsfasen — bör också en dämpning av inflationstakten inträffa. Även detta har skett. Av tabell 3 har framgått att de beräknade prisstegringarna under 1978 är de lägsta sedan 1972. Än mer markant blir nedgången i inflationstakten mätt över en 6-månadersperiod. Av tabell 4 framgår att Sverige under de 6 månaderna fram till oktober 1978 hörde till de länder som hade den lägsta inflationen inom OECD-området.

Den viktigaste uppgiften för den ekonomiska politiken under denna andra fas är att söka hålla tillväxten uppe i ekonomin för att öka kapacitetsutnyttjandet och därigenom frigöra produktiva resurser. Borttagandet av den allmänna arbetsgivaravgiften under 1978 hade detta syfte. De av riksdagen under hösten beslutade åtgärderna för att stimulera konsumtionen kan ses i samma perspektiv.

Uppgiften att hålla den ekonomiska tillväxten uppe under 1978 försvårades av de väldiga överlager inom industrin, som hade ackumulerats under de föregående åren. Icke desto mindre tycks en ökning av industriproduktionen ha uppnåtts någon gång under andra kvartalet förra året. Den sedan slutet av 1974 sjunkande industriproduktionen beräknas under 1978 ha ökat omkring 1 procent. BNP-ökningen uppskattas till 2,5 procent — ett betydligt bättre utfall än vad det fanns anledning att räkna med i förra årets finansplan.

Den tredje fasen inträder när den ekonomiska återhämtningsprocessen fortskridit så långt att industriinvesteringarna på nytt börjar öka. Under denna fas samt i viss mån under slutet av den andra bör dessutom efterfrågan på arbetskraft på nytt öka.

	1976	1977	1977		1978			Genom-	Senaste
			3:e	4:e	1:a	2:a	3:e	snitt de	notering
								tre se-	naste
								naste	mån.
Förenta St.	7,7	7,0	6,9	6,6	6,2	5,9	6,0	5,9	5,8 okt.
Japan	2,0	2,0	2,1	2,0	2,1	2,2	2,3	2,3	2,3 sept.
Västtyskland	4,7	4,6	4,7	4,5	4,5	4,4	4,4	4,3	4,3 okt.
Frankrike	4,2	4,8	5,1	4,8	4,7	5,1	5,6	5,5	5,4 okt.
Storbritannien	5,4	5,7	5,8	5,9	5,8	5,6	5,6	5,6	5,6 okt.
Canada	7,1	8,1	8,2	8,4	8,4	8,6	8,5	8,4	8,2 okt.
Italien	6,7	7,2	7,7	7,4	7,1	6,8	7,5	7,5	7,5 juli
Österrike	2,0	1,8	1,7	1,9	2,0	2,0	2,1	2,1	2,1 okt.
Australien	4,4	5,6	5,6	5,5	7,0	6,2	6,0	6,0	6,0 sept.
Belgien	5,8	6,6	7,0	7,0	6,9	7,1	7,2	7,2	7,1 sept.
Danmark	6,1	7,7	7,7	7,9	8,6	8,5	8,6	8,7	8,7 okt.
Finland	4,0	6,1	6,2	6,8	8,0	7,3	7,4	7,4	7,4 sept.
Irland	12,3	11,9	11,5	11,2	11,8	10,9		10,9	10,3 juni
Nederländerna	5,1	4,9	5,1	4,9	4,7	5,0	5,2	5,2	5,0 okt.
Norge	1,1	0,9	0,9	0,8	0,9	1,0	1,2	1,2	1,3 sept.
Spanien	4,9	5,7	5,9	6,3	7,0	7,1		7,1	7,1 juni
Sverige	1,6	1,8	1,9	1,9	2,4	2,0	2,5	2,5	2,5 sept.

Tabell 5: Relativa arbetslöshetstal i 17 OECD-länder 1976—1978.

Källa: OECD.



Diagram 6: Relativa arbetslöshetstal enligt arbetskraftsundersökningarna 1971—1978. Säsongsrensade månadsdata. Källa: SCB och konjunkturinstitutet.

Den svenska ekonomin kan under senare delen av 1979 samt under 1980 förväntas vara i denna fas. En uppgång i näringslivets investeringar förutses för 1979. Redan under senare delen av 1978 stod det dessutom klart, att en omsvängning i arbetsmarknadsläget var på väg. Nedgången i industrisysselsättningen minskade och antalet lediga platser ökade. Det förbättrade arbetsmarknadsläget torde komma att bli alltmer påtagligt under loppet av 1979.

Det finns i detta sammanhang anledning att notera, att trots att den lågkonjunktur som den svenska ekonomin gått igenom under de senaste åren varit väsentligt djupare än någonsin tidigare under efterkrigstiden, har den öppna arbetslösheten ändå kunnat hållas nere på en internationellt sett förhållandevis låg nivå. Det framgår av tabell 5. Arbetslöshetssiffrorna har dessutom varit lägre än under åren 1971—1973, såsom diagram 6 visar. Att detta varit möjligt sammanhänger givetvis med de utomordentligt stora arbetsmarknads- och industripolitiska satsningar som gjorts sedan 1976 för att bereda sysselsättning och för att bistå företag som hamnat i ett krisläge. Dessa insatser har varit nödvändiga för att förhindra omfattande företagsnedläggelser och kapitalförstöring. Syftet har varit att bistå företag som hamnat i ett akut krisläge men som i ett något längre perspektiv haft goda förutsättningar att leva vidare.

Den fjärde fasen i den ekonomiska återhämtningsprocessen slutligen inträder när ekonomin på nytt närmar sig fullt kapacitetsutnyttjande. I slutet på den tredje fasen och under den fjärde måste den ekonomiska politiken i ökad utsträckning inriktas på att motverka uppkomsten av

flaskhalsar i ekonomin och motverka en efterfrågeinflatorisk utveckling.

Det är viktigt att på detta sätt anlägga en helhetssyn för att förstå enskildheterna i den ekonomiska återhämtningsprocessen. 1977 var ett dåligt år för det svenska folkhushållet med sjunkande BNP, minskad privat konsumtion och stora prisstegringar. Sett i sitt sammanhang var detta emellertid led i den ekonomisk-politiska återhämtningen. Det var nödvändigt att hålla tillbaka den totala efterfrågan för att devalverings-åtgärderna skulle få avsedda effekter. Prisstegringarna hade, som redan framhållits, ett direkt samband med de vidtagna åtgärderna. 1978 blev ett år av konsolidering, som saken uttrycktes i OECD:s Sverige-rapport 1978. Under första hälften av året fortsatte den privata konsumtionen att minska men har därefter, i takt med att inflationen bringats ned, på nytt ökat. Läget på arbetsmarknaden har varit ansträngt och industriinvesteringarna har minskat såväl 1977 som 1978, vilket direkt sammanhänger med den överkapacitet som tidigare uppkommit i ekonomin samt med de väldiga överlager, som byggts upp. Det hade inte gått att hoppa över någon fas i återhämtningsprocessen utan risk för att slutresultatet hade äventyrats.

Sammanfattningsvis kan konstateras, att genom de ekonomisk-politiska åtgärder, som vidtogs av den borgerliga trepartiregeringen under i första hand 1977 och 1978, har vårt land kommit ur den krissituation, där det befann sig 1976. Vi har kommit en bra bit på vägen mot en återställd balans i ekonomin. Alla problem är visserligen långt ifrån ur världen, men en god grund har lagts och utsikterna för 1979 är förhållandevis ljusa.

Den socialdemokratiska kritiken

Den borgerliga trepartiregeringens ekonomiska politik följde, såsom redovisats i det föregående, en konsekvent strategi. Den socialdemokratiska kritiken av denna politik har däremot varit allt annat än konsekvent.

Hösten 1976 förnekade socialdemokraterna att Sverige över huvud taget befann sig i en krissituation. Vi har ovan citerat socialdemokraternas politiska manifest från hösten 1976, enligt vilket den svenska ekonomin var stark. Rimligtvis måste detta ha hävdats mot bättre vetande. Trots valrörelsen kan det inte ha varit den socialdemokratiska regeringen obekant att en tredjedel av den svenska valutareseven rann ut under sensommaren och förhösten 1976.

I början av 1977 hävdade socialdemokraterna att den ekonomiska politiken inte var tillräckligt stram. En ökad stramhet borde åstadkommas, menade man, genom ytterligare arbetsgivaravgiftshöjningar och diverse andra skattehöjningar.

När så den borgerliga trepartiregeringen i april 1977 genomförde den

6-procentiga valutajusteringen samt redovisade sitt stabiliseringsprogram, hade socialdemokraterna ändrat sig i fråga om behovet av åtstramning. Den arbetsgivarhöjning de föreslagit i januari borde anstå till 1978, menade man nu. Man kritiserade devalveringen och uttalade sig än mer fördömande efter den senaste devalveringen i augusti 1977.

I den ekonomisk-politiska motion, som socialdemokraterna väckte hösten 1977 med anledning av regeringens proposition om inriktningen av den ekonomiska politiken, återkom de till kritiken av den ekonomiska politiken för otillräcklig stramhet. Socialdemokraterna sade nej till sänkningen av arbetsgivaravgiften fr. o. m. 1978. I motionen hette det bl. a.:

För att man skall uppnå det avsedda syftet med en devalvering krävs att den åtföljs av en allmänt restriktiv inriktning av den ekonomiska politiken. Den borgerliga regeringen har gjort tvärtom. Efter det att devalveringen offentliggjorts har regeringen på olika sätt annonserat åtgärder som sammantaget innebär en försvagning av den statliga finanspolitiken med åtminstone 15 miljarder kronor.

I sin ekonomisk-politiska motion i januari 1978 kritiserade socialdemokraterna på en gång den ekonomiska politiken för otillräcklig stramhet och för alltför stor återhållsamhet. Den ekonomiska politiken borde läggas om och inriktas på att så snabbt som möjligt återföra vår ekonomi till ett läge med fullt kapacitetsutnyttjande, hette det bl. a. Kravet på en mer expansiv politik återkom i samband med 1978 års reviderade finansplan samt under sommaren 1978. Socialdemokraterna motsatte sig emellertid samtidigt den stimulans av ekonomin, som borttagandet av den allmänna arbetsgivaravgiften fr. o. m. halvårsskiftet 1978 innebar.

Sommaren 1978 fick vi plötsligt från ledande socialdemokratiskt håll höra att de aldrig hade varit emot nedskrivningen av den svenska kronan.

I oktober 1978 väckte socialdemokraterna en motion om åtgärder inom den ekonomiska politiken i syfte att förbättra sysselsättningen. Där hävdade de att den faktiska ekonomiska utvecklingen på väsentliga punkter kommit att avvika från den bedömning som gjorts i 1978 års reviderade finansplan och till vilken finansutskottets borgerliga majoritet i allt väsentligt anslutit sig. Läget på arbetsmarknaden hade kraftigt försvagats, menade man. Den svaga men trots allt positiva förändringen av den samlade produktionen som kunnat registreras sedan mitten av 1977 skulle inte ha hållit sig under senare delen av våren. Uppgången i industrins orderingång skulle ha brutits och på nytt börjat försvagas.

Ifrågavarande motion torde representera något av rekord i ekonomisk-politisk felbedömning. I den mån den ekonomiska utvecklingen blivit en annan än vad som angavs i 1978 års reviderade finansplan,

har detta väsentligen varit till det bättre. BNP-tillväxten tycks ha blivit 2,5 procent mot 0,8 enligt den reviderade finansplanen; exportökningen 7,7 procent mot förutsedda 5,6; uppgången i bostadsinvesteringarna 18,6 procent mot 14,8.

Det är i den socialdemokratiska kritiken svårt att finna någon annan röd tråd än en systematisk strävan att spela på den oro och det missnöje, som den ekonomiska situationen och därav föranledda ekonomisk-politiska åtgärder kan ha skapat. 1977 sköt socialdemokraterna in sig på underskottet i bytesbalansen och den utländska upplåningen. När sedan åtgärder vidtogs för att komma till rätta med dessa underskott kritiserades åtgärderna och deras konsekvenser för prisutvecklingen. När inflationstakten markant dämpats har man övergått till att skjuta mot arbetsmarknadsläget.

Den genomgång av växlande socialdemokratiska ståndpunkter, som vi här gjort, visar att socialdemokraterna konsekvent har motsatt sig i stort sett allt som vidtagits i syfte att återställa balansen i den svenska ekonomin. De har bedrivit en renodlad missnöjespolitik. De har inte varit beredda att påtaga sig någon del av ansvaret för att reda upp de problem, som den tidigare socialdemokratiska regeringen aktivt medverkat till att skapa. Detta är beklagligt och beklämmande.

Utvecklingen under 1979

Tabell 6 återger den i årets finansplan redovisade försörjningsbalansen för 1979. Vi kan i stort sett instämma i den bedömning av de eko-

	Miljarder kr. 1977, löpande priser	Procentuell volymför- ändring, 1975 års priser	
		1977—1978	1978—1979
<i>Tillgång</i>			
Bruttonationalprodukt	350,5	2,5	5,4
Import	90,2	-6,6	9,2
Summa tillgång	440,7	0,5	6,2
<i>Efterfrågan</i>			
Bruttoinvestering	72,2	-2,7	7,7
Näringsliv	35,2	-15,9	10,9
därav: industri	14,6	-18,0	3,1
Statliga myndigheter och affärsverk	7,9	14,1	0,4
Kommuner	14,4	0,8	4,8
Bostäder	14,7	18,6	8,6
Lagerinvestering	-2,5	(-1,4) ¹	(1,8) ¹
Privat konsumtion	188,8	-1,1	2,8
Offentlig konsumtion	100,8	3,2	2,7
Statlig	31,6	1,7	1,0
Kommunal	69,2	3,9	3,5
Tjänstenetto			
Export	85,6	7,7	8,0
Summa efterfrågan	440,7	0,5	6,2

¹ Förändring i procent av föregående års bruttonationalprodukt.

Tabell 6: Preliminär försörjningsbalans för 1979 enligt 1979 års finansplan.

nomiska utsikterna, som där redovisas. En förhållandevis snabb BNP-tillväxt är sannolik, innefattande bl. a. en betydande uppgång i industriproduktionen — enligt bedömningen i den preliminära nationalbudgeten med hela 6,2 procent. Exporten kan förutses komma att fortsätta att öka i sådan takt att svensk exportindustri återvinner ytterligare marknadsandelar. En viss ytterligare förbättring av handelsbalansen kan komma till stånd. Den privata konsumtionen kommer att öka efter tillbakagången under 1977 och 1978. Därmed skulle den privata konsumtionen under treårsperioden 1977—1979 öka med sammanlagt ca 0,8 procent. Investeringsaktiviteten kommer också att öka inkluderande en uppgång i industriinvesteringarna. Den ökning av bostadsinvesteringarna som påbörjades 1978 kan förväntas fortsätta om än i något långsammare takt. Det innebär en vändning i den tidigare trenden under 1970-talet, då bostadsinvesteringarna — bortsett från en smärre ökning år 1972 — minskat år från år. Även lagerinvesteringarna kan förväntas komma att ge ett positivt bidrag till efterfrågeutvecklingen.

På några punkter är emellertid enligt vår bedömning utvecklingen förenad med betydande risker. Den BNP-ökning på 5,4 procent, som förutses, är jämfört med utvecklingen i övrigt under 1970-talet stor. Den har inte överträffats sedan 1969 och den är sålunda större än under t. ex. 1970, då efterfrågedämpande åtgärder ansågs nödvändiga — bl. a. det s. k. idiotstoppet på kreditmarknaden. Det kan ifrågasättas om den svenska ekonomin i dagsläget klarar en sådan tillväxttakt utan störningar. Risken för uppkomsten av flaskhalsar i ekonomin med därav följande press uppåt på prisnivån är inte obetydlig.

Till följd av de senaste årens vikande industriproduktion finns det en betydande överkapacitet inom svenskt näringsliv. I den mån denna kan tas till vara ligger här en stor tillväxtpotential. Frågan är emellertid i

SNI		1976 def.	1977 prel.	1978 prel.	1979 prognos
2	<i>Gruvor och mineralbrott</i>	— 1,7	— 12,8	— 10,8	5,0
2301	Järnmalmsgruvor	— 2,8	— 18,2	— 17,0	5,0
2302	Icejärnmalmsgruvor	10,0	4,3	15,0	5,0
210, 220, 290	Övriga gruvor och mineralbrott	— 6,8	5,3	— 8,0	4,0
3	<i>Tillverkningsindustrin</i>	— 0,8	— 4,7	1,3	6,3
33111	Sågverk	— 0,1	— 4,1	1,9	2,7
34111	Massaindusti	— 6,2	— 17,6	13,5	18,5
34112	Pappers- och pappindustri	10,9	3,0	11,5	7,5
353, 354	Petroleumraffinaderier m. m.	13,8	— 1,5	2,5	1,9
371	Järn- och stålverk	— 8,9	— 14,0	4,0	10,0
372	Icejärnmetallverk	2,2	0,8	3,0	6,0
38 ./ 3841	Verkstadsindustri exkl. varv	— 2,3	— 6,5	— 0,5	8,0
3841	Varv	— 4,9	— 11,7	— 15,0	— 15,0
3 resterande	Övrig industrisektor	1,5	— 1,1	2,5	5,0
2, 3	Hela industrin	— 0,8	— 4,8	1,0	6,2

Tabell 7: Industriproduktionens utveckling 1976—79. Procentuell volymförändring. Källa: SCB och konjunkturinstitutet.

vilken utsträckning den ökade efterfrågan kommer att inriktas mot företag och branscher, där det verkligen finns överkapacitet. Alldeles klart är, såsom också framgår av tabell 7, att den största efterfrågeökningen inte kommer att riktas mot de branscher, som haft den största produktionsnedgången 1976—1978.

En förutsättning för att den förutsatta ekonomiska tillväxten skall klaras utan uppkomst av flaskhalsar i produktionen torde vara en betydligt ökad rörlighet på arbetsmarknaden mellan företag och branscher. Arbetskraften måste förmås flytta från företag med överkapacitet till företag med brist på arbetskraft. I första hand är det därvid en ökad inomregional rörlighet, som måste eftersträvas. I viss mån kan emellertid också en ökad interregional rörlighet komma att erfordras.

I finansplanen uttalas förhoppningen, att en ökad rörlighet på arbetsmarknaden inom regionerna bör kunna främjas bl. a. genom förstärkta arbetsförmedlingsinsatser. Vi befarar att detta inte kommer att visa sig tillräckligt. Det finns anledning att påminna om, att regeringen accepterat åtgärder som verkar i rakt motsatt riktning. Det gäller t. ex. sysselsättningsgarantin för de varvsanställda.

Vi har från moderat håll tidigare berört dessa frågor, bl. a. i vår motion 1978/79: 88 om inriktningen av den ekonomiska politiken m. m. Vi underströk där nödvändigheten av att de arbetsmarknadspolitiska insatserna inte tillåts leda till en låsning av arbetskraften:

Det är desto viktigare i en situation då en ökning av efterfrågan på arbetskraft redan nu gör sig gällande och kan komma att ytterligare öka inom en överskådlig framtid. De arbetsmarknadspolitiska insatserna måste underlätta en rörlighet mellan företag och branscher. I annat fall är risken stor för att en uppgång i den svenska konjunkturen snabbt leder till uppkomsten av flaskhalsproblem med ty följande inflationsrisker.

Redan i dagsläget finns det, trots en efter svenska förhållanden relativt hög arbetslöshet, en rad företag som inte kan erhålla den arbetskraft som efterfrågas. På många håll har det visat sig att den nödvändiga flexibiliteten på arbetsmarknaden kommit att hämmas genom det sätt på vilket olika arbetsmarknadspolitiska stödinsatser kommit att tillämpas och trygghetslagstiftningen att tolkas.

För att åstadkomma en ändamålsenlig användning av vårt lands resurser och för att ta till vara den konjunkturförbättring som nu är på väg — till fördel för hela det svenska folkhushållet — bör enligt vår mening regeringen snarast låta föranstalta att en översyn av gällande regler och deras tillämpning i ifrågavarande hänseende snarast kommer till stånd. Redan nu pågår en utredning av den s. k. Åmanlagen. Säkerligen behövs också bättre information om vad denna lag kräver. De farhågor som på företagarghåll framförs är säkerligen många gånger överdrivna, men de utgör likväl en realitet och inte sällan en hämmande faktor vid nyanställning av arbetskraft.

Också det mycket stora budgetunderskottet — det beräknade utfallet för innevarande budgetår anges i budgetförslaget till 44,7 miljarder kro-

nor för innevarande budgetår och till 45,0 miljarder för budgetåret 1979/80 — inger oro vad gäller möjligheterna att begränsa prisstegringarna under 1979 till de 5 å 6 %, som anges i finansplanen. Vi återkommer nedan till frågan om budgetunderskottet.

Ytterligare en punkt i försörjningsbalansen inger betänkligheter. Det gäller den kommunala konsumtionens ökning. År 1977 träffades en överenskommelse mellan regeringen och kommun- och landstingsförbunden om att så långt som möjligt begränsa de kommunala utdebiteringshöjningarna för 1978. Inte desto mindre kom kommunalskattehöjningen i genomsnitt att uppgå till 1,86 kr/skr, vilket är den största höjningen någonsin. I juni 1978 träffades en ny överenskommelse. För första gången enades parterna härvid om en specificerad riktning för den kommunala konsumtionens volymökning. Denna borde vara 3 procent per år 1979 och 1980. Den prognos, som nu redovisas i finansplanen avseende den kommunala konsumtionsökningen, innebär emellertid att denna skulle komma att uppgå till 3,5 % för 1979.

Mot den angivna bakgrunden uttalar budgetministern förhoppningen "att kommuner och landsting kommer att vara ytterligt återhållsamma med nya utgiftsåtaganden under 1979 för att inte avvika från de överenskomna riktlinjerna för volymutvecklingen". "Det kommunala budgetarbetet inför 1980 bör givetvis också ges en sådan inriktning att överenskommelsen följs", heter det vidare. Enligt vår bedömning är en kraftigare reaktion från statsmakternas sida motiverad. En omprövning av gjorda transfereringsåtaganden gentemot kommunerna bör komma till stånd.

Förra årets överenskommelse med kommunerna avsåg transfereringarna under 1979. Kommunerna har kalkylerat in dessa i sina budgetar. Några nedskärningar av de bidrag till kommunerna som utgår under innevarande år är mot den bakgrunden inte realistiska. Däremot bör enligt vår uppfattning redan nu ett beslut kunna fattas om begränsningar av inkomstöverföringarna till kommunerna under 1980. En rimlig avvägning vore därvid, att dessa skärs ner med ett belopp motsvarande 0,5 % av den kommunala konsumtionen eller med ca 450 milj. kr. Det bör ske genom en nedskärning av anslagen till kommunerna under D 4 i budgetdepartementets huvudtitel med detta belopp och avse den del därav, som skulle utgå under 1980.

Sveriges ekonomisk-politiska problem i ett längre perspektiv

Sveriges ekonomisk-politiska svårigheter är, såsom inledningsvis har framhållits, ej blott av konjunkturell utan också av långsiktig, strukturell natur. Sverige har under hela 1970-talet haft en långsammare ekonomisk tillväxt än flertalet jämförbara länder. Från och med 1970 till och med 1978 har BNP-tillväxten i Sverige sammanlagt uppgått till 19,6 %. Motsvarande siffra för europeiska OECD är 32,7 % och för

hela OECD-området 35,0 %. Man kan med utgångspunkt från sådana siffror konstatera, att om det svenska folkhushållet hade kunnat upprätthålla samma tillväxttakt som genomsnittet i OECD-Europa under 1970-talet, så hade vi i dag förfogat över ökade resurser motsvarande drygt 40 miljarder kronor.

I tabell 8 redovisas den ekonomiska tillväxten inom OECD-området 1961—1976. Av siffrorna framgår att Sverige till fram mot slutet av 1960-talet upprätthöll en tillväxttakt väl i paritet med genomsnittet för såväl totala OECD som OECD-Europa. Därefter har vi emellertid sackat efter.

Det fanns redan i början av 1970-talet anledning att varna för att Sverige var på väg att få problem av strukturell natur. Från moderat håll berörde vi detta bl. a. i våra motioner 1971: 562 och 1972: 296 om den ekonomiska politiken. Inte minst varnade vi för följderna av den nedgång i investeringsaktiviteten, som skett under 1960-talets senare hälft, liksom otillräckliga satsningar på forsknings- och utvecklingsarbete. En OECD-rapport från 1970 förutsåg att Sverige under 1970-talet skulle kunna komma att förlora sin ställning som Europas rikaste land till Frankrike. Det blev inte riktigt så — men det kan vara värt att no-

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
Förenta staterna	-0,1	2,9	3,8	3,4	-1,3	-1,0	3,8
Japan	10,9	7,3	8,9	9,8	-1,0	2,4	6,0
Västtyskland	6,0	3,2	3,7	4,9	0,5	2,6	5,6
Frankrike	5,7	5,4	5,9	5,4	2,6	-0,1	5,6
Storbritannien	2,5	2,8	2,4	6,6	-0,6	-1,6	2,6
Canada	2,6	7,0	5,8	7,5	3,5	1,2	5,8
Italien	5,0	1,6	3,1	6,9	3,9	-3,5	5,6
Summa av dessa länder	2,5	3,9	5,6	6,2	-0,1	-0,7	5,6
Australien	5,0	5,5	3,4	6,1	2,4	1,9	3,8
Belgien	6,3	4,1	5,8	6,5	4,7	-2,1	5,7
Danmark	2,7	3,6	4,3	2,8	0,2	-1,1	5,3
Finland	8,3	2,4	7,0	6,5	4,3	0,9	0,3
Grekland	8,0	7,1	8,9	7,3	-3,6	6,1	5,9
Irland	3,2	4,0	5,4	4,4	1,4	0,3	3,2
Island	7,5	11,7	6,7	6,0	3,9	-0,6	3,4
Luxemburg	2,3	2,5	4,4	7,1	3,4	-7,7	2,9
Nederländerna	6,9	4,4	3,9	5,9	4,2	-1,2	4,6
Norge	4,2	4,6	5,1	4,1	5,3	3,5	6,0
Nya Zeeland	3,7	2,5	4,4	7,2	4,0	1,5	0,3
Portugal	9,1	6,6	8,0	11,2	1,1	-4,3	6,2
Schweiz	6,4	4,1	3,2	3,0	1,5	7,3	-1,4
Spanien	6,0	4,8	8,5	8,4	5,3	0,7	2,1
Sverige	5,0	0,7	2,6	3,5	4,0	0,9	1,5
Turkiet	4,9	9,1	6,6	4,4	8,5	8,8	8,5
Österrike	7,8	5,3	6,4	5,8	4,1	-2,0	5,2
Totalt exkl. de sju största	5,8	4,4	5,2	5,7	3,6	0	3,5
Totalt OECD	2,9	4,0	5,5	6,1	0,4	-0,6	5,2
Totalt OECD Europa	5,2	3,7	4,4	5,7	2,1	-1,4	4,5
Totalt EEC	5,0	3,5	4,0	5,7	1,7	-1,8	5,0

Tabell 8: BNP-tillväxten inom OECD 1970—1976. Real BNP till marknadspris. Procentuell förändring.

Källa: OECD.

tera att Frankrike från och med 1970 till och med 1978 haft en tillväxt på hela 43 % (mot Sveriges knappt 20).

Vad som inträffade under 1960-talets senare del var att Sverige började förlora sin från efterkrigstidens tidigare år utomordentligt gynnade ställning. Vi hade vid krigsslutet en oförstörd produktionsapparat. Vi hade goda råvarutillgångar som efterfrågades i efterkrigstidens återuppbyggnadsarbete. Vi hade en skicklig arbetskraft och kunde vinna avsättning för i stort sett allt vi producerade. Under 1960-talet började emellertid vårt försprång hämtas in. En modern produktionsapparat hade vuxit fram i flera andra länder i Europa och svensk industri mötte en hårdnande internationell konkurrens. Inom bl. a. teko-industrin var dessutom konkurrens från de nya industristaterna redan en realitet.

För att behålla sin ställning hade Sverige under dessa år behövt göra utomordentliga satsningar på teknisk forskning och utvecklingsarbete samt på offensiva industriinvesteringar. Till väsentlig del kom emellertid dessa satsningar aldrig till stånd. Det var inte industriinvesteringarna och den tekniska forskningen som var den expansiva delen i den svenska ekonomin utan den offentliga sektorn.

Bland de faktorer som verkade neddragande på investeringsaktiviteten och de tekniska utvecklingssatsningarna var en sjunkande soliditet och självfinansieringsförmåga, kopplad med sjunkande lönsamhet. Det har också skett en nedgång i nyföretagandet, som i det längre perspektivet framstår som oroande. Inte minst skatteutvecklingen torde ha medverkat härtill. I det skattepolitiska avsnittet i denna motion påvisas hur framför allt de höga marginalskatterna motverkat arbete, initiativ och företagande. För de mindre och medelstora företagen gäller särskilda skattesvårigheter. Man bör heller inte bortse från den skuld för denna utveckling, som det allmänna debattklimatet haft. Sedan slutet av 1960-talet har det funnits tendenser inte minst i massmedia att framställa vårt lands företagare som något slags andra klassens medborgare.

De långsiktiga, strukturella problemen kom att röna mindre uppmärksamhet under åren 1972—1974 på grund av den speciella konjunkturensituation, som då förelåg. Under den extrema internationella högkonjunkturen 1972—1973 hade den svenska exportindustrin inga svårigheter att vinna avsättning för sina produkter. Vi fick 1974 i stället en debatt om de s. k. övervinterna. Därefter har emellertid strukturerproblemen på nytt uppenbarat sig och nu flerdubbelt mer påtagligt. Som en direkt följd av de kraftiga oljeprishöjningarna kring årsskiftet 1973—1974 minskade efterfrågan på tankertonnage drastiskt. Det kom i särskilt hög grad att drabba den svenska varvsindustrin, som specialiserat sig på just denna typ av produktion. Varvskrisen fick också direkta följdverkningar för den svenska stålindustrin, som hade varven som en viktig avnämare.

Ett under senare år alltmer uppmärksammat problem är också konkurrensen från de nya industriländerna.

Tidigare hade som redan nämnts bl. a. teko-industrin drabbats därav. Under 1970-talet har sedan dessa stater kommit att uppträda som konkurrenter på allt fler marknader. En rad utvecklingsländer har byggt upp en egen produktionskapacitet på t. ex. stålindustrins område. Den svenska järnmalmsproduktionen har mött konkurrens från dagbrott i bl. a. Brasilien, där brytningen kan ske till betydligt lägre kostnader än här. Exemplifieringen skulle kunna fortsätta.

Konkurrensen från de nya industristaterna har gett upphov till protektionistiska tendenser i flera länder. Krav på protektionistiska insatser har också förekommit i den svenska debatten. Enligt vår uppfattning bör emellertid framväxten av dessa nya industristater inte ses som något enbart negativt, som vi bör skydda oss emot. Det är samtidigt fråga om nya marknader som öppnar sig för våra produkter. Hittills har också dessa stater importerat betydligt större kvantiteter från de äldre industristaterna än de exporterat hit. De innebär emellertid ökade krav på flexibilitet, anpassningsförmåga och utvecklingskraft i svenskt näringsliv.

I diagrammen 1 och 2 i det skattepolitiska avsnittet i denna motion påvisas den offentliga sektorns utomordentligt snabba expansion. Den offentliga sektorns utgifter i procent av BNP ökade mellan 1960 och 1978 från 33,2 % till 61,6 % procent. Enbart under 1970-talet är det fråga om en ökning på mer än 14 procentenheter — från 47,3 till 61,6 %. Ju större del av våra samlade resurser som går till den offentliga sektorn, desto mindre resurser blir kvar för utvecklingen inom andra områden. En viktig förutsättning för att vi skall klara våra långsiktiga strukturproblem är i det perspektivet att den offentliga sektorns expansion effektivt kan begränsas under de kommande åren.

Långtidsutredningens perspektiv

Tabell 9 återger försörjningsbalansens utveckling 1965—1983 enligt 1978 års långtidsutrednings redovisning. En av utgångspunkterna för utredningens arbete har varit, att jämvikten i den svenska bytesbalansen skall vara återställd fram till mitten av 1980-talet. För att klara detta skulle fordras en årlig exportökning på nära 8 % under det att importen blott skulle få öka hälften så snabbt — med 4 % per år.

De antaganden, som långtidsutredningen utgår ifrån är i flera hänseenden optimistiska. Det gäller exempelvis den internationella konjunkturutvecklingen. Kalkylerna framstår som optimistiska också vad gäller förutsättningarna att realisera en utveckling i enlighet med dessa, även om den internationella utvecklingen skulle följa gjorda antaganden. Den exportutveckling man räknar med skulle innebära att Sverige

Tabell 9: Försörjningsbalansens utveckling 1965—1983.

	Milj. kr., löpande priser 1977	Milj. kr., 1975 års priser 1977	Årlig procentuell volymförändring			
			1965— 1970	1970— 1974	1974— 1977	1977— 1983
1. Privat konsumtion	189 293	154 657	3,0	1,6	2,1	1,8
2. Offentlig konsumtion	100 925	76 817	5,9	2,3	4,1	2,2
Statlig	31 688	24 592	1,6	1,2	1,6	0,9
Kommunal	69 237	52 225	8,9	3,0	5,3	2,8
3. Total konsumtion (1 + 2)	290 218	231 474	3,9	1,8	2,8	2,0
4. Bruttoinvestering						
totalt	71 403	57 422	3,6	1,6	-1,7	2,8
Bostäder	13 867	10 232	1,3	-2,6	-5,3	4,1
Offentlig	12 310	9 981	7,8	-5,0	1,5	1,1
Stat	3 286	2 701	-0,1	2,8	-3,0	-0,4
Kommun	9 024	7 280	11,0	-7,6	3,5	1,6
Privat	45 226	37 209	3,3	5,2	-1,5	2,9
Industri	14 790	12 067	3,9	6,3	-5,0	4,7
5. Lagerförändring	-1 300	-1 353	(1 300)	(-2 300)	(-6 700)	(5 000)
6. Inhemsk resursförbrukning (3+4+5)	360 321	287 543	3,8	1,5	1,0	2,4
7. Summa kapitalbildning (4+5+8-9)	61 293	52 768	3,5	3,3	-9,6	10,1
8. Export av varor och tjänster	97 516	86 365	7,6	7,0	-2,5	7,9
9. Import av varor och tjänster	106 326	89 666	7,6	4,7	0,8	4,0
10. BNP	351 511	284 242	3,8	2,2	-0,1	3,7

Källa: 1978 års långtidsutredning.

fortsätter att återvinna marknadsandelar i den internationella handeln. Detta förutsätter i sin tur att våra exportpriser kommer att öka långsammare än genomsnittet för världshandelspriserna. Men för att denna långsammare prisutveckling skall vara möjlig fordras dels en förhållandevis god produktivitetsutveckling, dels att timlönerna inkl. arbetsgivaravgifter skall öka väsentligt långsammare än hittills under 1970-talet. Under det att timlönerna 1970—1977 ökade med drygt 14 % per år, skulle ökningen fram till 1983 behöva stanna vid 8,3 %. Härmed skulle konsumentprisernas ökning kunna stanna vid 6 % per år.

Ökningen av den offentliga konsumtionen skulle, som framgår av tabell 9, stanna vid 2,2 % per år. Det motsvarar nära nog en halvering jämfört med 1974—1977. Den kommunala konsumtionens tillväxttakt skulle behöva bringas ned från 5,3 % per år under motsvarande period till 2,8 %. Vad gäller den senare siffran bör noteras, att den faktiska ökningen för 1978 i finansplanen skattas till 3,9 % och prognosen för 1979 är 3,5 %. För att kalkylen inte skall spricka får den kommunala konsumtionen efter 1979 inte överstiga 2,4 % per år. En sådan utveckling torde för att kunna förverkligas fordra en målmedveten strävan att hålla tillbaka den kommunala konsumtionens utveckling. Det är givetvis i detta perspektiv som vårt förslag i det föregående om en nedskärning av inkomstöverföringarna från stat till kommuner med 0,5 % skall ses.

Trots den begränsning av den offentliga konsumtionens ökning, som

långtidsutredningen räknar med, skulle utrymmet för ökad privat konsumtion vara utomordentligt begränsat. Det skulle stanna vid 1,8 % per år.

Därav torde åtminstone 0,5 procentenheter tas i anspråk av gjorda utfästelser gentemot våra pensionärer. I realiteten betyder en konsumtionsökning på blott denna nivå, att betydande grupper av förvärvsarbetsbetande inkomsttagare inte kommer att få någon standardökning alls. Större delen av löneökningarna fram till 1983 skulle alltså tas i anspråk av skatter och av stigande priser. De skattehöjningar, som långtidsutredningens scenario förutsätter, behandlas i det skattepolitiska avsnittet.

Det finns en uppenbar motsättning mellan å ena sidan de krav på ökade arbetsinsatser som långtidsutredningen räknar med — som framgår av tabell 10 skall industriproduktionen öka med 6,6 % per år och produktiviteten med 7,2 %; siffrorna ligger än högre vad gäller verkstadsindustrin — och å andra sidan den utomordentligt begränsade utdelning i form av standardförbättring, som dessa arbetsinsatser skulle ge. Risker för att den förutsatta ökade rörligheten på arbetsmarknaden och den ökade produktiviteten inte kommer till stånd under dessa omständigheter är avsevärd. Det finns också skäl att befara, att det kommer att resas krav på reala löneförbättringar, som det med långtidsutredningens siffror inte finns utrymme för. Resultatet av en sådan utveckling skulle sannolikt bli att inflationstakten ökade. Det skulle i sin tur kunna leda till att den förutsatta kostnadsutvecklingen inte uppnås, att den erforderliga sänkningen av våra relativpriser inte åstadkommes och att till följd därav exportökningen blir mindre än vad som krävs för att balansen i våra utrikes affärer skall kunna återställas.

Den strategiska faktorn i långtidsutredningens kalkyler är enligt vår bedömning den offentliga sektorns utveckling. Om inte den offentliga utgiftsexpansionen kan bringas ner åtminstone så långt, som långtidsutredningens förutsatt, är risken stor för att utvecklingen fram till 1983

	1965— 1970	1970— 1974	1974— 1977	1977— 1983
<i>Industrin</i>				
Export	7,9	7,2	-2,6	8,7
Produktion	5,1	3,7	-2,6	6,6
Produktivitet	7,0	5,8	0,0	7,2
Investeringar	3,9	6,3	-5,0	4,7
<i>Verkstadsindustrin</i>				
Export	11,7	8,4	-3,2	11,3
Produktion	6,6	4,7	-0,9	8,3
Produktivitet	6,9	5,5	0,7	7,8
Investeringar	5,7	5,4	-3,5	8,1

Tabell 10: Export, produktion, produktivitet och investeringar i industrin och verkstadsindustrin 1965—1983. Årlig procentuell förändring. 1975 års priser. Källa: 1978 års långtidsutredning.

kommer att bli betydligt mindre gynnsam än man där räknar med. Den ekonomiska obalansen skulle bestå. Den ekonomiska tillväxten skulle ligga kvar på en allt för låg nivå samtidigt som inflationen skulle förbli alltför hög. Situationen på arbetsmarknaden skulle förbli ansträngd. Att vi lyckas nedbringa den offentliga sektorns tillväxttakt är en central förutsättning för att vårt lands långsiktiga problem skall kunna lösas.

Från socialdemokratiskt håll har 1978 års långtidsutredning kritiserats för de vinstökningar för näringslivet, som den sägs innebära. Företagssektorns driftsöverskott skulle mellan 1977 och 1983 öka från 23,5 till 41,3 miljarder kronor. Detta är, hävdar man, oacceptabelt ur löntagarnas synvinkel. En sådan vinstökning inom företagen skulle vara möjlig endast om löntagarna fick del därav genom tillskapandet av kollektiva löntagarfonder.

Socialdemokraterna har uppenbarligen ingenting lärt av de senaste årens utveckling. Vad som erfordras enligt långtidsutredningen är i själva verket ingenting annat än en återgång från 1977 års osedvanligt låga vinstnivå till de mer normala vinstnivåer som vi hade under 1970-talets första år. Detta framgår av tabell 11. Den antagna vinstnivån ligger, som framhålls av långtidsutredningen, betydligt under de nivåer, som uppnåddes under högvinståren 1973 och 1974.

Den låga vinstnivån år 1977 återspeglar den svenska ekonomins utomordentligt prekära läge detta år. Att en återgång till en mer normal lönsamhetssituation skulle erfordra tillskapandet av löntagarfonder är en slutsats som bygger på en felaktig analys av verkligheten. Tillkomsten av kollektiva löntagarfonder, som i realiteten skulle innebära en omvandling av vårt ekonomiska system i socialistisk och korporativistisk riktning, skulle tvärtom motverka den ekonomiska återhämtning, som måste vara den ekonomiska politikens mål.

Den offentliga utgiftsexpansionen

Vi har i det föregående starkt understrukit nödvändigheten av en begränsning av den offentliga utgiftsexpansionen. Det gäller givetvis den offentliga sektorns ianspråktagande av reala resurser för konsumtions- och investeringsändamål. Inte minst måste effektiviteten inom den offentliga sektorn ägnas ökad uppmärksamhet. Av tabell 9 framgick att

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1983
Löneandel (löner inkl. kollektiva avgifter)	63,6	67,2	67,4	62,2	56,5	65,3	70,4	75,0	65,0
Kapitalförslitningsandel	10,3	11,2	11,4	11,1	10,6	11,7	12,4	12,0	12,7
Vinstandel	26,1	21,6	21,2	26,7	32,9	23,0	17,2	13,0	22,3
Totalt	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Tabell 11: Utveckling av löne-, kapitalförslitnings- och vinstandelar i den konkurrensutsatta sektorn 1970—1983. Källa: 1978 års långtidsutredning.

1973/74	1974/75	1975/76	1976/77	1977/78	1978/79
70,9	83,2	97,7	114,8	137,3	160,9

Tabell 12: Statens utgifter 1973/74—1978/79. Miljarder kronor. Löpande priser.
Källa: RRV och 1979 års budgetförslag.

långtidsutredningen förutsatte att den offentliga sektorns konsumtion och investeringar fram till 1983 skulle öka långsammare än BNP. Volymmässigt skulle alltså den offentliga sektorns andel av BNP minska något. Till följd av en snabbare kostnadsutveckling och en sämre produktivitetsutveckling än i ekonomin i övrigt, skulle inte desto mindre den offentliga konsumtionens andel av BNP mätt i löpande priser fortsätta att öka.

Den offentliga sektorns utgifter expanderar emellertid väsentligt mycket snabbare än vad konsumtionsutvecklingen ger vid handen. Tabell 12 återger hur statens totala utgifter ökat mellan budgetåret 1973/74 och budgetåret 1978/79 i löpande priser. Det är en ökning på inte mindre än 127 %. Under motsvarande period har konsumentpriserna stigit med ca 61 %. Omräknat till fast penningvärde är det fråga om en utgiftsökning på inte mindre än 40 % eller med 46,5 miljarder kronor (i nuvarande prisnivå). Bruttonationalprodukten har under motsvarande period ökat med ca 6 % i volym.

Den snabbaste utgiftsökningen har vi haft på transfereringssidan. Och denna ökning beräknas fortsätta.

Långtidsutredningen räknar med att de rena transfereringarna till hushållen under perioden 1977—1983 reallt kommer att öka med ca 16 %. Det är att märka att häri inte ingår socialförsäkringsutfall och utbetalda pensioner. Läger man till dessa blir ökningen än snabbare.

Enskilda poster i transfereringarna har ökat betydligt snabbare än genomsnittet. Om man ser till bostadsbidragssystemet, som i detta sammanhang är av särskilt intresse med tanke på de marginaeffekter som det ger upphov till, ökade utbetalningarna under treårsperioden 1976—1979 med reallt ca 30 %.

Den offentliga sektorns snabbt ökande utgifter för transfereringsändamål skapar naturligtvis ett motsvarande behov av snabbt ökande inkomster för att finansiera transfereringssystemet. Vi är på väg att hamna i en situation, där stat och kommun tar in allt mer pengar i form av skatter och sociala avgifter och därigenom försätter enskilda och företag i ett läge där de just på grund av bördan av skatter och avgifter blir beroende av ytterligare ökade bidrag från det allmänna. Vi har hamnat i en ond cirkel, där statens och kommunernas finansieringsbehov skapar nya utgiftsbehov vilka i sin tur skapar nya finansieringsbehov. Och denna onda cirkel leder till att en allt större del av nationens samlade resurser kanaliseras via stat och kommun. Resurser som tidigare dispo-

nerats direkt av enskilda och företag, fördelas i växande utsträckning av det allmänna genom administrativa system. Friheten att på marknadens villkor disponera resurser ersätts av fördelning i administrativ och byråkratisk ordning.

Den nu beskrivna utvecklingen måste brytas om vi inte snabbt skall hamna i en situation, där praktiskt taget landets samlade resurser förmedlas via det allmänna i byråkratiska — och kostsamma — former. Målmedvetna insatser måste sättas in för att bryta denna utveckling som i annat fall leder till att en allt större del av vårt lands inkomsttagare hamnar i en helt orimlig marginalskattesituation. Enligt vår uppfattning bör för detta ändamål en expertkommission tillsättas bestående av oberoende vetenskapsmän — ekonomer, statsvetare, jurister m. fl. — med uppgift att studera skatte- och transfereringssystemets funktionsätt och för att presentera förslag till hur dessa system skall kunna förändras för att bryta utvecklingen mot ytterligare ökade skatter och andra pålagor.

Ytterligare ett problem med anknytning till den offentliga utgiftsexpansionen är statens växande budgetunderskott. För budgetåret 1979/80 förutses, såsom redan påtalats, ett underskott på inte mindre än 45 miljarder kronor och det är sannolikt att underskottet kan komma att bli än större.

En balanserad statsbudget är i sig inget mål. Den ekonomiska politikens uppgift är att skapa balans i samhällsekonomin — inte i budgeten. Den offentliga sektorns sparande måste, såsom framhålls i finansplanen, ställas i relation till sparbristen i ekonomin som definitionsmässigt överensstämmer med bytesbalansen.

Vi har i det föregående redovisat hur försämringen av Sveriges internationella konkurrensförmåga under åren 1975 och 1976 gav upphov till ett stort underskott i bytesbalansen. Hade staten inte låtit detta underskott slå igenom i ett ökat budgetunderskott, hade den ekonomiska utvecklingen under de senaste åren för såväl enskilda som företag kommit att te sig väsentligt mer krisartad, än som nu blev fallet. Till betydande del är underskottet resultatet av de insatser som gjorts på arbetsmarknadspolitikens och näringspolitikens områden för att hålla selsättningen uppe och för att klara företag i akuta krislägen. Om målet hade varit balans i statsbudgeten, hade det inte funnits resurser för dessa insatser. Vi hade haft en högre arbetslöshet, fler företagskrascher och produktionen hade fallit djupare, än vad som nu blev fallet. Väl att märka är också, att underskottet inom den konsoliderade offentliga sektorn varit förhållandevis måttligt. 1977 var det inget underskott alls och för 1978 stannade det vid 6 miljarder kronor eller ca 1.5 % av BNP.

För 1979 ter sig utvecklingen mer oroande. Mätt över kalenderåret ökar det statliga budgetunderskottet från 24 till 34 miljarder kronor

och underskottet i den samlade offentliga sektorn från 6 till 18 miljarder kronor. Ökningen är i första hand att hänföras till utgiftssidan. Statens inkomster ökar volymmässigt med 1,7 % efter att ha minskat både 1977 och 1978. Utgiftsökningen uppgår volymmässigt till hela 7,9 % — det är mer än den samlade volymmässiga kostnadsökningen under 1977 och 1978, som stannade vid 6,3 %.

Den snabba utgiftsökningen beror i första hand på ökade transfere-ringsutgifter. Enligt den preliminära nationalbudgetens beräkningar ökar statens utgifter mellan 1978 och 1979 med 16,6 miljarder kronor i löpande priser; härav svarar ökade transfereringsutgifter för 14,2 miljarder kronor. Ökade transfereringar till kommunerna (+4,5 miljarder kronor) och till företagen (+4,0 miljarder kronor) svarar för mer än hälften av den totala utgiftsökningen. Transfereringsökningen till företagssektorn sammanhänger främst med de särskilda industripolitiska satsningarna på varvsindustrin, stålindustrin, skogsindustri m. fl. branscher.

Med hänsyn till den uppgång i den svenska konjunkturen, som väntas ske under innevarande år, är de stora budgetunderskotten förenade med avsevärda risker. De medverkar till en likviditetsökning i den svenska ekonomin som kan komma att verka inflationsdrivande. Ökade insatser kommer under innevarande och nästa år att bli erforderliga för att hålla underskottet inom rimliga gränser. Givetvis bör dessa insatser ta sig uttryck i en allmänt restriktiv utgiftsprövning. En fortlöpande om-prövning av gjorda utgiftsåtaganden bör komma till stånd. Det bör i detta syfte åläggas myndigheterna att vid sidan av vad som hittills gällt utförligt redovisa konsekvenserna av en 5-procentig utgiftsbegränsning. Riksrevisionsverkets myndighetsgranskning bör i ökad utsträckning in-riktas på att undersöka möjligheterna till besparingar.

I första hand måste återhållsamheten ta sikte på de områden som är den främsta orsaken till de ökade utgifterna. Statlig upplåning för att möjliggöra kommunala utgiftsökningar som ligger utöver vad det på lång sikt finns samhällsekonomiskt utrymme för, ter sig sålunda alldeles felaktig. Detsamma gäller för industripolitiska satsningar, avsedda att fördröja den strukturomvandling som man i ett högkonjunkturläge har de största förutsättningarna att genomföra på ett socialt acceptabelt sätt. Inte minst med hänsyn till att konjunkturperspektivet i dag är gynnsammare än vad som tidigare kunde förutses, när staten åtog sig en rad industripolitiska kostnader, bör en översyn härvidlag komma till stånd. Det bör uppdras åt regeringen att till riksdagen återkomma med en redovisning av möjligheterna att begränsa kostnaderna för industri-politiken.

Moderata samlingspartiet vill

att den offentliga sektorns utgiftsexpansion skall begränsas genom målinriktade insatser syftande till effektivisering och rationalisering; gjorda utgiftsåtaganden bör fortlöpande omprövas,

att en expertutredning tillsättes i syfte att kartlägga och föreslå åtgärder mot den s. k. rundgången i skatte- och bidragssystemen,

att gjorda industripolitiska åtaganden överses med hänsyn till den ändrade konjunkturbilden i syfte att begränsa de industripolitiska kostnaderna,

att särskilda insatser görs för att begränsa den kommunala utgiftsökningen; inkomstöverföringarna till kommunerna bör skäras ner med 0,5 % för 1980,

att åtgärder vidtas i syfte att medverka till en ökad rörlighet på arbetsmarknaden; en översyn av direktiven för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten bör ske.

Skattepolitiken

Växande problem

1970-talet har präglats av snabbt stigande skattetryck. Därigenom har också skattesystemets brister blivit allt mer påtagliga. Årliga skattejusteringar har varit nödvändiga för att korrigera de mest allvarliga bristerna; s. k. provisoriska skatteomläggningar har beslutats varje år mellan 1972 och 1976.

Moderata samlingspartiet har under en lång följd av år varnat för konsekvenserna av denna utveckling. Vi har framhållit att skattesystemet driver på inflationen och hämmar den ekonomiska utvecklingen. Vi har påvisat hur det försvårar uppgörelser mellan parterna på arbetsmarknaden.

Utvecklingen har i dessa hänseenden givit oss rätt. Få kan längre blunda för de problem i dessa hänseenden som skattesystemet skapat. Skatterna motverkar lusten till initiativ, arbete och företagande. Allt fler människor har uppfattningen att det inte lönar sig att arbeta och att göra en extra arbetsinsats. Vi har fått en växande dold sektor i den svenska ekonomin med arbetsbyten och transaktioner utan kvitton. Djupt oroande är den uppluckring av skattemoralen, som under de senaste åren blivit allt mer påtaglig.

Under senare tid har det emellertid också vuxit fram en ökad medvetenhet om de problem som skattesystemet skapar. Bland löntagarorganisationerna framför såväl SACO/SR som TCO krav på sänkta marginalskatter och även från LO-håll har varnande röster höjts för utvecklingen på skattepolitikens område. Uppmärksammade skattepolitiska inlägg i debatten har också förekommit från enskilda medborgare.

Denna växande medvetenhet om de skattepolitiska problemen är enligt vår uppfattning ett hoppfullt tecken på ett omtänkande. Den första förutsättningen för att man skall kunna komma till rätta med ett problem, är att detta uppmärksammas och erkänns. Vad som nu erfordras är att man från statsmakternas sida målmedvetet inriktar sin politik

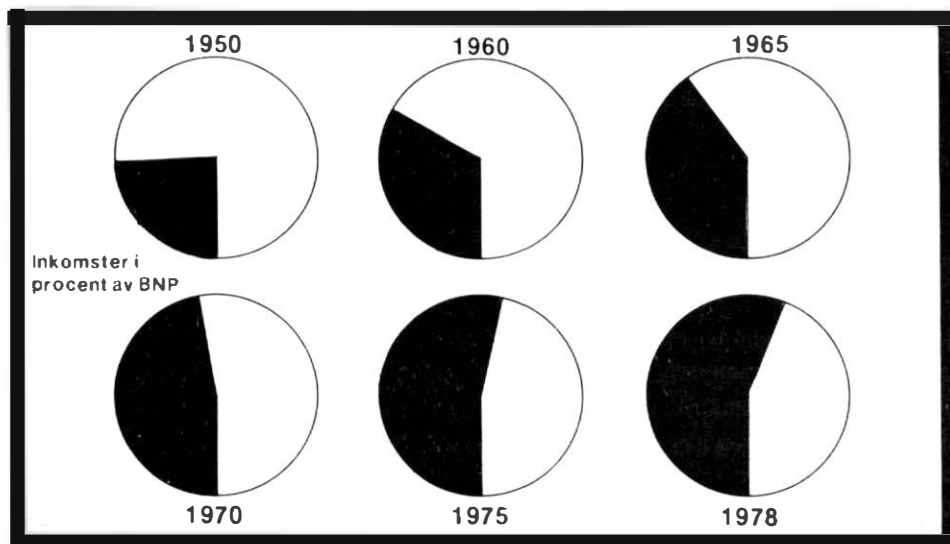


Diagram 1: Den offentliga sektorns andel av bruttonationalprodukten 1950—1978. Källa: Nationalräkenskaperna.

mot stegvisa reformer i syfte att på nytt ge Sverige ett fungerande skattesystem.

Skattetryckets utveckling

Skatternas primära uppgift är att skapa realekonomiskt utrymme för den offentliga verksamheten. Det totala skattetryckets utveckling kan mot den bakgrunden ses som spegelbilden av expansionen inom den offentliga sektorn. Såsom framgår av diagram 1 uppgick den offentliga sektorns andel av bruttonationalprodukten år 1950 till knappt en fjärdedel; den hade år 1960 vuxit till en tredjedel av bruttonationalprodukten; 1970 uppgick andelen till nästan hälften; år 1977 passerades gränsen 60 procent av BNP.

Sverige hör till de länder som har den största offentliga sektorn i världen, vilket framgår av diagram 2. Endast Nederländerna ligger här före Sverige men har efter 1975 distanserats av oss. (Siffrorna i diagram 1 och 2 är inte direkt jämförbara.)

	1950	1960	1970	1975	1976	1978
Primärkommuner ¹	7,93	11,62	15,00	16,11	16,47	17,48
Landstingskommuner	3,00	4,38	8,06	10,21	10,78	12,46
Total utdebitering ²	10,00	14,62	21,00	25,23	26,15	28,71

Tabell 1: Kommunalskattens utveckling. Kronor per skattekrona.

¹ Inkl. kyrkoskatt.

² Primär- och sekundärkommunal utdebitering kan inte direkt adderas till total utdebitering; vissa kommuner utgör eller har utgjort egna landstingsområden.

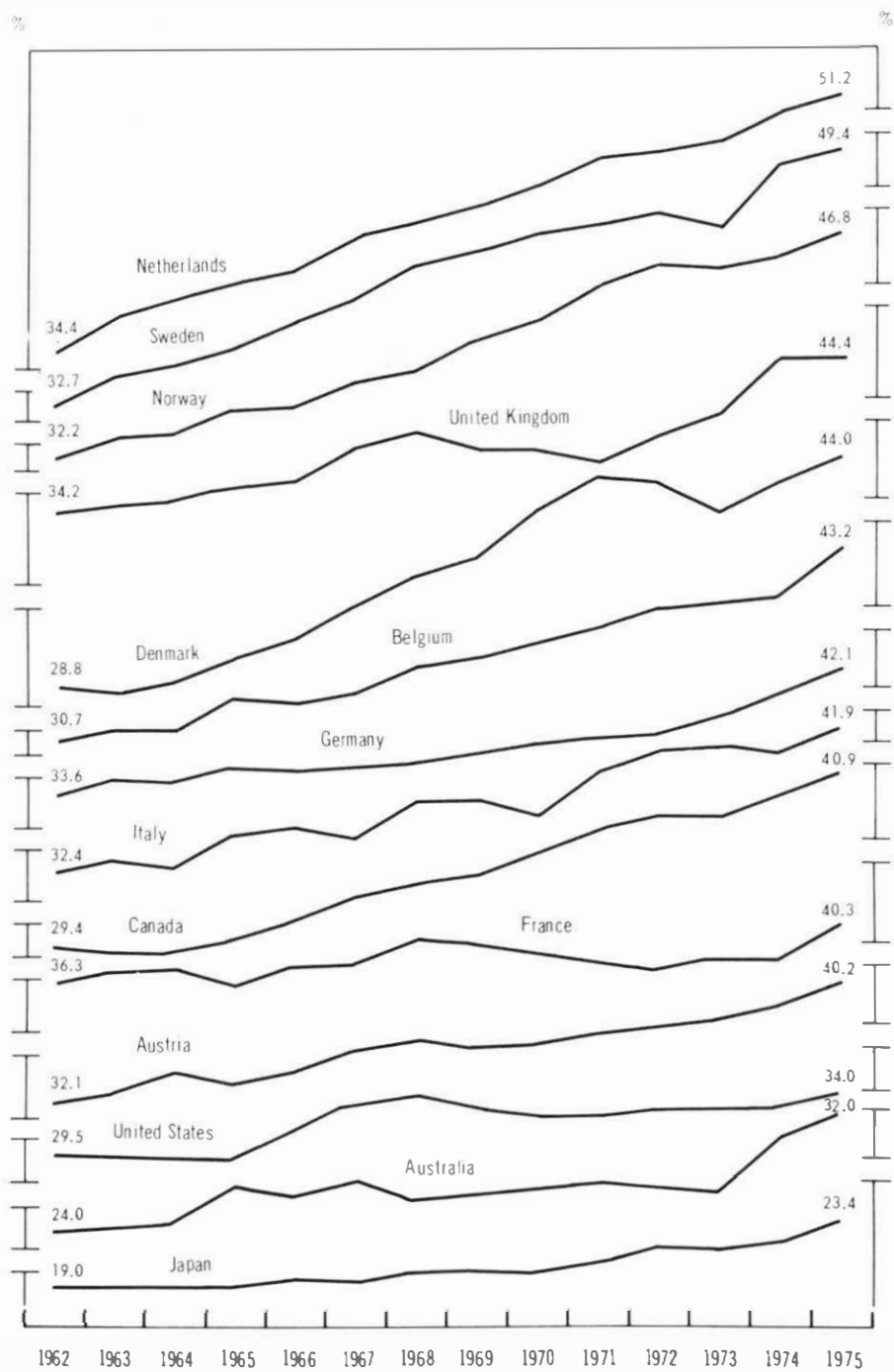


Diagram 2: De offentliga utgifternas andel av BNP i 14 länder 1962—1975.
Källa: OECD.

Av sammanställningen nedan framgår hur de olika skatter, som tillsammans konstituerar vårt skattesystem har utvecklats.

Den kommunala utdebiteringen har nära nog tredubblats sedan 1950. Det framgår av tabell 1. Särskilt snabbt har den landstingskommunala utdebiteringen ökat.

Den statliga inkomstskattens utveckling är det något svårare att enkelt åskådliggöra. Det sammanhänger med progressiviteten i skattesystemet. En ungefärlig bild erhålles genom att statens inkomster av direkta skatter uttrycks i procent av bruttonationalprodukten såsom skett i tabell 2. Relativt sett har som synes en viss sänkning skett under åren 1977 och 1978.

	1970	1975	1976	1977	1978
Direkt skatt i miljarder kr.	16,7	28,6	36,3	32,6	31,1
% av BNP	9,8	10,0	11,3	9,3	8,0

Tabell 2: Statens inkomster av direkt skatt 1970—78 enligt nationalbudgetens redovisning.

Omsättningsskatten/mervärdeskatten redovisas i tabell 3. Siffrorna anger hur stor del av priset som omsen/momsen utgjort. Omläggningen från omsättnings- till mervärdeskatt skedde år 1969.

1960—1961	4 %
1962—1965	6 %
1966—1968	9 %
1969—1970	10 %
1971—mars 1974	15 %
april 1974—15 september 1974	12 %
15 september 1974—1 juni 1977	15 %
1 juni 1977—	17,1 %

Tabell 3: Omsättningsskattens/mervärdeskattens utveckling.

Olika arbetsgivaravgifter har under 1970-talet varit den främsta källan för att direkt eller indirekt öka de statliga inkomsterna — indirekt genom att vissa av dessa avgifter formellt inte redovisas som inkomster hos staten utan till socialförsäkringssektorn. Av diagram 3 framgår hur den totala arbetsgivaravgiftsbelastningen, beräknad på den genomsnittliga industriarbetarlönen, har utvecklats sedan 1965. I diagrammet har såväl lagstadgad som avtalsenliga avgifter medtagits.

Särskilt snabbt ökade avgiftsuttaget såsom framgår av diagrammet mellan 1973 och 1977 — från 18,1 till 37,1 procent eller med 19 procentenheter, dvs. mer än en fördubbling. Mellan 1977 och 1978 sjönk däremot avgiftsuttaget något till följd av att den allmänna arbetsgivaravgiften fr. o. m. den 1 januari 1978 sänktes från 4 till 2 procent och fr. o. m. den 1 juli 1978 helt togs bort. 1979 sker på nytt vissa avgiftshöjningar, vilket framgår av sammanställningen i tabell 4.

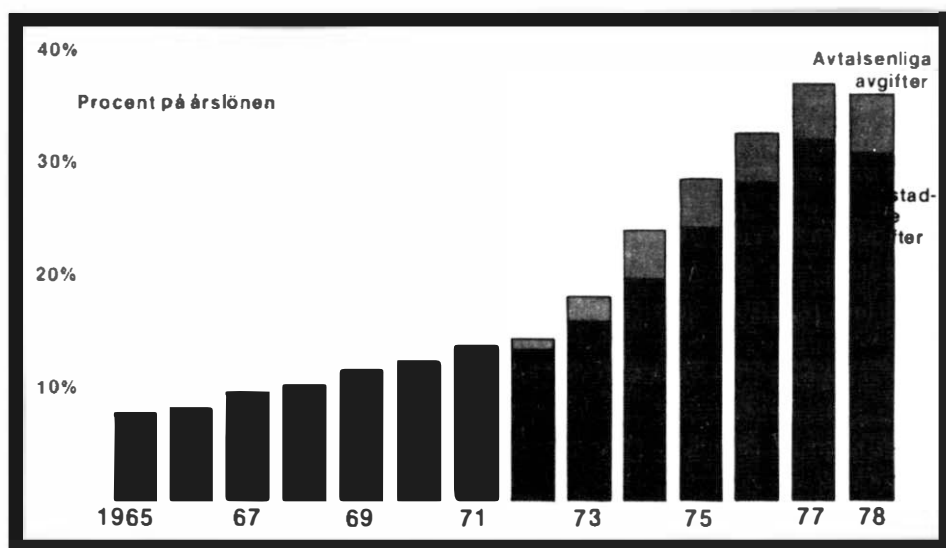


Diagram 3: Utvecklingen av lagstadgade och avtalsenliga arbetsgivaravgifter 1965—1978. I procent på genomsnittlig industriarbetarlön. Källa: SAF.

	1978	1979
ATP ¹	11,75	
Sjukförsäkringsavgift	9,6	+ 1,0
Folkpensionsavgift	8,3	
Barnomsorgsavgift	1,3	+ 0,3
Arbetslöshetsförsäkring	0,4	
Arbetsmarknadsutbildning	0,4	
Arbetskadeförsäkring	0,4	
Vuxenutbildning	0,2	
Delpensionsförsäkring	0,2	
Lönegaranti	0,1	

¹ Utgår på inkomstdelar mellan 1 och 7,5 basbelopp.

Tabell 4: Lagstadgade arbetsgivaravgifter 1978 och 1979.

Skattekvoten anger förhållandet mellan den totala skattebelastningen och bruttonationalprodukten. Dess utveckling framgår av tabell 5. Där redovisas också hur stor del av den totala skattekvoten som den kommunala beskattningen svarar för.

Det har från socialdemokratiskt håll gjorts gällande, att skattekvoten aldrig ökat så snabbt som mellan 1976 och 1978. Av tabell 5 framgår att detta är felaktigt. Skattekvoten ökade mer enbart mellan åren 1975

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Skattekvot	39,3	42,7	43,7	42,4	43,4	44,0	49,7	52,7	53,5
Därav: kommunalskatt	11,8	11,8	13,2	12,5	12,1	12,0	12,6	14,8	16,6

Tabell 5: Den totala skattekvotens utveckling och den kommunala beskattningens andel härav 1970—78.

Källa: Konjunkturinstitutet.

och 1976 än mellan 1976 och 1978. Det framgår också att den kommunala sektorn svarade för en större ökning av skattekvoten än vad denna ökade totalt. Härvidlag har utvecklingen under de senaste åren skilt sig från förhållandet tidigare under 1970-talet, då statens skatteinkomster ökat betydligt snabbare än den totala skattekvoten.

Marginalskatter och marginaleffekter

I takt med det växande skattetrycket har också marginalskatterna, dvs. skatten på den sist tjänade kronan, skärpts. Det har blivit mindre kvar av en löneökning, ett extraarbete eller en övertid ersättning. Det är inte minst detta förhållande som nödvändiggjort de årliga provisoriska skatteomläggningarna — skatteomläggningarna har erfordrats för att möjliggöra avtal mellan parterna på arbetsmarknaden.

Diagram 4 illustrerar hur marginalskatterna utvecklats sedan 1971. Figuren har gjorts så, att den visar marginalskatterna för samma reala inkomster, uttryckta i 1978 års penningvärde. Under perioden 1971—78 har emellertid de reala lönerna ökat, vilket inneburit att de verkliga marginalskatterna för en vanlig inkomsttagare stigit än mer än vad som framgår av diagrammet. På en genomsnittlig industritjänstemannalön var marginalskatten 1971 60 % och 1978 74 %.

Liksom i fråga om det totala skattetrycket ligger Sverige i toppen vad

Marginalskatt

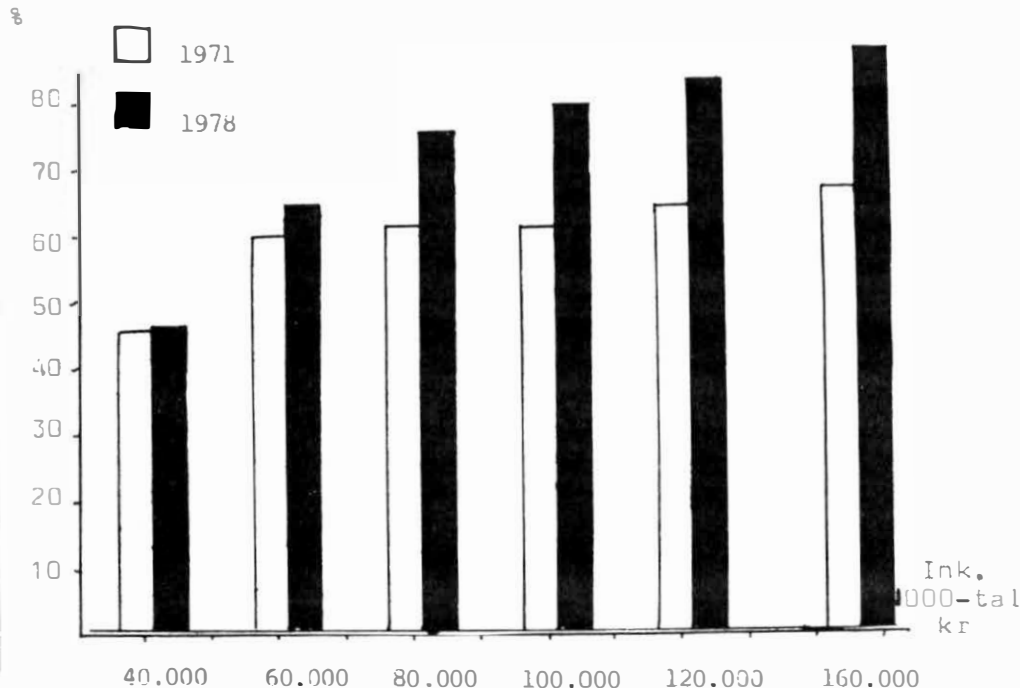


Diagram 4: Marginalskatter 1971 och 1978. Inkomster i 1978 års priser.

gäller marginals-katten. Det framgår av tabell 6, som hämtats från OECD-publikationen Public Expenditure Trends. Siffrorna i tabellen avser förhållanden år 1974. Progressionen mäts i tabellens kolumn $(A-B)/A \times 100$. Det använda progressivitetsmättet är något speciellt; här skall blott konstateras att om skattesystemet vore helt proportionellt så blir progressivitetssiffran lika med 0 och om alla inkomster utöver vad som svarar mot en inkomstsituation A skattas bort så blir siffran 75.

Sverige ligger som synes högst i fråga om progression. Inte i något annat land får en familj behålla mindre av en merinkomst än i Sverige. Progressionssiffran för Sverige ligger 83 % över genomsnittet för OECD-området för inkomsttagare utan barn. Progressionen är särskilt hög för familjer med barn.

Progressionssiffrorna i tabell 6 inkluderar effekterna av det sociala bidragssystemet. Progressionseffekter uppkommer nämligen inte bara genom progressionen i skattesystemet utan också till följd av sociala förmåner som avtrappas vid stigande inkomster. I det svenska skatte- och förmånssystemet uppkommer sådana margina-effekter bl. a. genom

- avtrappade bostadsbidrag
- reglerna om existensminimum
- reglerna om särskilt avdrag vid beskattningen av pensionärer
- inkomstberoende avgifter t. ex. för barntillsyn.

	Familj utan barn			Familj med två barn		
	A	B	$(A-B)/A \times 100$	A	B	$(A-B)/A \times 100$
Australien	81,5	68,3	16,2	85,5	69,6	18,6
Belgien	77,6	65,6	15,5	92,6	72,9	21,2
Canada	83,3	70,3	15,6	88,8	72,9	17,9
Danmark	62,6	47,4	24,3	67,4	48,6	27,8
Finland	71,1	56,1	21,1	75,6	57,2	24,3
Frankrike	88,9	78,0	12,3	101,1	84,5	16,4
Förenta Stat.	78,6	69,3	11,8	83,2	71,3	14,3
Grekland	92,3	90,1	2,4	92,9	89,8	3,3
Irland	79,8	60,6	24,1	87,5	64,3	26,5
Italien	93,2	76,8	17,6	101,5	78,5	22,6
Japan	89,1	80,5	9,7	91,4	81,8	10,5
Nederländerna	66,9	63,6	4,9	75,4	66,0	12,4
Schweiz	80,4	65,0	19,2	85,0	66,4	21,9
Storbritannien	73,3	67,9	7,4	79,0	69,6	11,8
Sverige	66,7	48,6	27,1	75,1	51,6	31,2
Västtyskland	73,5	62,7	14,7	76,3	64,8	15,0
Österrike	78,9	73,5	6,8	94,9	78,0	17,8

Den disponibla inkomsten är den sammanlagda bruttoinkomsten minus inkomstskatt och sociala avgifter plus inkomstöverföringar till hushållen.

A = Enbart mannen arbetar och har en inkomst motsvarande en genomsnittlig industriarbetarlön.

B = Båda makarna tjänar vardera en dubbel industriarbetarlön (tillsammans 400 procent av den genomsnittliga industriarbetarlönen). Skillnaden mellan A och B, dividerat med A, används som indikator på progressionseffekten (i procent).

Tabell 6: Disponibel inkomst i procent av den samlade bruttoinkomsten samt progressionen inom OECD-området. Källa: OECD.

Intervall tusen kr.	Ensamstående			Gift med hemmame					Gift med förvärvsarbetande			
									Samma ink.		Maken 30 000 kr.	
	0 barn	1 barn	2 barn	0 barn	1 barn	2 barn	3 barn	4 barn	0 barn	2 barn	1 barn	3 barn
20— 30	46,9	44,7	41,1	94,3	100,0	100,0	100,0	100,0	45,1	71,4	46,5	100,0
30— 40	47,9	46,2	46,2	62,3	95,6	94,4	100,0	100,0	39,2	63,1	63,3	67,2
40— 50	60,4	65,1	67,3	60,4	60,1	90,1	100,0	100,0	47,2	51,8	65,7	74,9
50— 55	59,9	70,9	70,9	68,9	68,9	68,9	100,0	100,0	55,7	54,5	60,1	76,8
55— 60	59,7	75,7	75,7	69,8	72,9	72,9	100,0	100,0	59,7	58,9	64,1	80,8
60— 70	63,2	86,5	86,5	63,2	82,9	82,9	100,0	100,0	63,2	62,8	67,6	75,8
70— 80	71,2	87,7	94,7	71,2	85,3	92,3	95,2	100,0	71,2	70,2	71,2	71,2
80— 90	75,7	79,3	81,3	75,7	75,7	77,7	96,8	100,0	75,7	75,3	75,7	75,7
90—100	77,7	82,1	82,1	77,7	77,7	77,7	83,7	100,0	77,7	77,7	77,7	77,7
100—110	79,7	78,9	78,9	79,7	79,7	79,7	79,7	93,2	79,7	79,3	79,7	79,7
110—120	81,7	81,7	81,7	81,7	81,7	81,7	81,7	81,7	81,7	81,7	81,7	81,7
120—150	81,7	81,7	81,7	81,7	81,7	81,7	81,7	81,7	81,7	81,7	81,7	81,7
150—200	86,2	86,0	86,0	86,2	86,2	86,2	86,2	86,2	86,2	86,1	86,2	86,2

Förutsättningar: Den genomsnittliga kommunala medelutdebiteringen har antagits bli 28,70 kr 1978. Marginal effekterna avser de sammanlagda effekterna av marginalsatt, bostadsbidrag (riksbestämmelserna; inkomstnivåerna har i beräkningarna antagits vara 13,5 % lägre 1976 än 1978), daghemsavgifter (enligt Kommunförbundets rekommenderade taxa från 1974) och existensminimiregler (socialhjälpnormerna för Storstockholm och kommunalskattelagens existensminimiregler, det genomsnittliga basbeloppet för 1978 har antagits bli 12 600 kr). Inkomstbegreppet är beskattningsbar inkomst + 5 000 kr.

Tabell 7: Totala marginaeffekter 1978 för 12 familjetyper.

Källa: 1972 års skatteutrednings betänkande 1977: 91.

Här skall inte göras någon fullständig genomgång av ifrågakommande marginaeffekter. Tabellerna 7 och 8, som hämtats från 1972 års skatteutrednings betänkande Översyn av skattesystemet (1977: 91) illustrerar väl de problem, som det här är fråga om.

Av tabell 7 framgår att för barnfamiljer med hemmame marginal-effekter av storleksordningen 70 à 80 % är det normala förhållandet, dvs. av en inkomstökning på 100 kr. får man inte behålla mer än 20 à 30 kr. För familjer med tre eller flera barn uppgår marginaeffekterna i stora inkomstskikt till 100 % — familjens standard påverkas över huvud taget inte av ökade eller minskade arbetsinkomster. En extra arbetsinsats ger inget som helst positivt bidrag till familjeekonomin.

Tabell 8 belyser skattesituationen för pensionärer. Dessa drabbas som synes vid förhållandevis blygsamma inkomster av en total marginal-effekt på över 75 % vid ökade sidoinkomster till följd av avtrappning av extra avdrag och kommunalt bostadstillägg. I enlighet med vad som krävts av bl. a. moderata samlingspartiet beslöt riksdagen på den borgerliga trepartiregeringens förslag att ge pensionärerna möjlighet att erhålla s. k. statskommunalt bostadsbidrag när detta ställer sig fördelaktigare än det särskilda kommunala bostadstillägget för pensionärer. Detta har bidragit till viss minskning av marginaeffekterna för pensionärer.

Företagarnas beskattning

Också kategorin företagare befinner sig i marginalsatttehanseende i en särskild situation. I diagram 3 åskådliggjordes arbetsgivaravgifternas

Ensamstående folkpensionär

Sido- in- komst	Ålders- pension	Pen- sionstill- skott	Brutto- inkomst (= kol. 1 + kol. 2 + kol. 3)	Extra avdrag	Skatt	KBT och/eller stats- komm. bostads- bidrag	Dispo- nibel in- komst (kol. 4— kol. 6 + kol. 7)	Total margi- nal- effekt vid ökad sido- inkomst	därav beroende på		
									skatte- skala	avtrappning av	KBT avdrag
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
0	11 778	3 853	15 631	10 200	0	6 000	21 631	27,1	19,4	7,7	0,0
1 000	11 778	3 853	16 631	9 800	271	6 000	22 360				
2 000	11 778	2 964	16 742	9 800	301	6 000	22 441	..	..	..	..
3 000	11 778	1 964	16 742	9 800	301	6 000	22 441	..	..	..	..
4 000	11 778	964	16 742	9 800	301	6 000	22 441	..	..	..	..
5 000	11 778	0	16 778	9 700	332	6 000	22 446	..	..	..	..
6 000	11 778	0	17 778	9 300	759	5 951	22 970	47,6	30,5	12,2	4,9
7 000	11 778	0	18 778	8 900	1 186	5 618	23 210	76,0	30,5	12,2	33,3
8 000	11 778	0	19 778	8 500	1 613	5 284	23 449	76,1	30,5	12,2	33,4
9 000	11 778	0	20 778	8 100	2 040	4 951	23 689	76,0	30,5	12,2	33,3
10 000	11 778	0	21 778	7 700	2 467	4 618	23 929	76,0	30,5	12,2	33,3
11 000	11 778	0	22 778	7 300	2 894	4 284	24 168	76,1	30,5	12,2	33,4
12 000	11 778	0	23 778	6 900	3 321	3 951	24 408	76,0	30,5	12,2	33,3
13 000	11 778	0	24 778	6 500	3 748	3 618	24 648	76,0	30,5	12,2	33,3
14 000	11 778	0	25 778	6 100	4 175	3 284	24 887	76,1	30,5	12,2	33,4
15 000	11 778	0	26 778	5 700	4 630	2 951	25 099	78,8	32,5	13,0	33,3
16 000	11 778	0	27 778	5 300	5 085	2 618	25 311	78,8	32,5	13,0	33,3
17 000	11 778	0	28 778	4 900	5 540	2 284	25 522	78,9	32,5	13,0	33,4
18 000	11 778	0	29 778	4 500	5 995	1 951	25 734	78,8	32,5	13,0	33,3
19 000	11 778	0	30 778	4 100	6 450	1 618	25 946	78,8	32,5	13,0	33,3
20 000	11 778	0	31 778	3 700	6 905	1 440	26 313	63,3	32,5	13,0	17,8
22 000	11 778	0	33 778	2 900	7 863	1 440	27 355	47,9	34,2	13,7	0,0
25 000	11 778	0	36 778	1 700	9 416	1 260	28 622	57,8	37,0	14,8	6,0
30 000	11 778	0	41 778	0	12 259	660	30 179	68,9	42,4	14,5	12,0
35 000	11 778	0	46 778	0	14 589	30	32 219	59,2	46,6	0,0	12,6
40 000	11 778	0	51 778	0	17 190	0	34 588	52,6	52,0	0,0	0,6

Tabell 8: Disponibel inkomst och marginaleffekter för ensamstående pensionär.

Källa: 1972 års skatteutredning.

utveckling. Den vanliga inkomsttagaren känner inte direkt av dessa avgifter, eftersom de erläggs av arbetsgivaren och aldrig redovisas för inkomsttagaren såsom de skatter på hans lön som de de facto utgör. För företagaren, som själv erlägger sina arbetsgivaravgifter, är dessa emellertid i allra högsta grad en realitet. De medverkar till en situation, där det normala är att den egna företagaren har marginalsatser på mellan 80 och 90 %, såsom framgår av tabell 9.

En betydande grupp familjeföretagare befinner sig också i ett annat hänseende i en extrem skattesituation. Det sammanhänger med gällande regler för arvs- och förmögenhetsbeskattning. Eftersom förmögenhetsskatten erläggs med beskattade medel måste företagaren för att klara denna ta ut mycket betydande belopp som inkomst före skatt ur före-

Taxerad inkomst kr.	Marginalskatt %	Marginalskatt inkl. egenavgifter %
50 000	55	68
60 000	62	73
70 000	68	77
80 000	73	81
100 000	77	81
120 000	81	84
150 000	86	89

Tabell 9: Marginalskattesituationen för egenföretagare andra halvåret 1978 med hänsyn till egenavgifter. Kommunalskatt 28 kr.

taget. Detta framgår av tabell 10, där en jämförelse också görs mellan en företagare och en inkomsttagare med lika stor inkomst efter skatt. För att erhålla en disponibel inkomst på 40 000 kr. efter skatt måste företagaren ta ut hela 361 538 kr. Löntagaren får samma disponibla inkomst vid en taxerad inkomst på 65 851 kr.

I samband med den s. k. småföretagarpropositionen, som den borgerliga trepartiregeringen förelade riksdagen hösten 1977 genomfördes vissa lättnader i fråga om kapitalbeskattningen. Ifrågavarande problem är emellertid långt ifrån ur världen, såsom också framhölls i propositionen. Den var att se som ett första steg.

	Företagare	Anställd
"Bruttoinkomst"	361,538	86,529
Arbetsgivaravgift	65,074	20,678
Taxerad inkomst	296,464	65,851
Statl. ink.skatt	135,089	8,673
Kommunalskatt	81,750	17,178
Förmögenh.skatt	39,625	—
Ink. efter skatt	40,000	40,000

Tabell 10: Skattesituationen för företagare och anställd år 1978. Företagen antages ha en beskattningsbar förmögenhet på 2 miljoner kronor.

Skattepolitiska problem

Det höga skattetrycket och de höga marginalskatterna skapar problem i en rad hänseenden. Följande problemkatalog gör långt ifrån anspråk på fullständighet.

Skattesystemet försvårar avtal mellan parterna på arbetsmarknaden. Detta har redan påtalats i det föregående. För att rimliga avtal över huvud taget skulle kunna träffas, har årliga provisoriska skatteomläggningar varit nödvändiga. Det gällde i särskilt hög grad innan skattesystemet indexreglerades. För att vid oförändrade skatteskalor kompensera en normalinkomsttagare för inträffade prisökningar på 10 procent — den inflationstakt vi hade 1974—1977 — behövdes en bruttolöneökning av storleksordningen 15 procent eller mer. Löneökningar av

	1960—1969		1969—1975		1969—1973		1973—1975	
	DI	LES	DI	LES	DI	LES	DI	LES
Australien	2,9	2,2	4,1	3,8	5,7	4,4	1,0	2,6
Belgien	3,7	2,8	4,7	3,2	6,4	5,4	1,3	-1,3
Canada	3,1	1,3	5,0	2,1	5,6	1,9	3,8	2,5
Danmark ¹	3,8	4,2	1,4	0,3	1,6	0,6	1,0	-0,9
Frankrike	4,8	3,8	4,5	3,0	5,5	3,1	2,6	2,9
Förenta Staterna	3,1	1,5	2,3	0,2	3,8	1,3	-0,7	-1,9
Italien ²	5,7	5,8	3,0	5,6	5,1	8,6	-1,0	-1,3
Japan ³	8,3	6,3	6,5	6,9	8,5	8,5	2,3	3,7
Nederländerna	4,8	3,1	3,0	1,6	4,1	1,4	0,7	2,0
Storbritannien	1,7	0,8	3,0	3,6	4,3	4,8	0,6	1,1
Sverige	2,8	2,4	3,0	1,0	1,6	1,2	5,8	0,6
Västtyskland	3,9	4,2	3,2	3,3	3,8	3,8	1,9	2,3
Österrike	4,0	—	4,5	—	5,5	—	2,5	—
OECD genomsnitt	4,0	3,2	3,7	2,9	4,7	3,8	1,6	1,0

Notes: DI = Disponibel inkomst. LES = Lön efter skatt.

¹ Till 1974.

² Till 1973.

³ Från 1963.

Tabell 11: Utveckling av real disponibel inkomst och lön efter skatt i olika länder. Källa: OECD.

denna storleksordning skulle emellertid tendera att ytterligare driva på inflationen, vilket i sin tur skulle medföra än större krav på kompenserande löneökningar osv. Det skapades en ond cirkel skatter—löner—priser.

Genom de provisoriska skatteomläggningarna har löntagarna givits viss kompensation för inträffade prisstegringar i form av nedjusterad statlig inkomstskatt. Därigenom har behovet av stora bruttolöneökningar kunnat begränsas. En samtidig konsekvens har emellertid varit att arbetsmarknadsparternas möjlighet att genom sina avtal påverka realinkomster och kostnadsutveckling starkt har kringkurits. De för standardutvecklingen avgörande besluten har alltmer kommit att åvila statsmakterna, under det att vad som bestäms i förhandlingarna på arbetsmarknaden de facto blir inflationstakten. Detta ganska orimliga förhållande framgår bl. a. av tabell 11. 1973—1975 ökade den reala disponibla inkomsten per capita i Sverige med 5,8 % per år. Härav svarade ökad lön efter skatt för blott 0,6 % — resten, 5,2 %, är alltså att hänföra till andra faktorer. Detta är ett internationellt sett extremt förhållande. Det normala är att lönen är den för standardutvecklingen avgörande faktorn, vilket också tidigare varit det normala förhållandet i Sverige.

Marginalskatterna driver på inflationen. Vi har ovan visat hur marginalskatterna medverkat till att driva på inflationstakten. Ett antal undersökningar har under senare år vidtagits i syfte att söka fastställa i vilken utsträckning s. k. "tax push" inflation förekommer i verkligheten, dvs. i vilken utsträckning löntagarna som kollektiv begär och lyckas

erhålla kompensation för höjda skatter och avgifter på ett sätt som driver på inflationen. Två sådana undersökningar redovisades i OECD-publikationen "Public Expenditure Trends". Det befanns bl. a. att "övervältring av personlig inkomstskatt stark stöds av resultatet, som pekar mot att lönekrav formulerade med hänsyn till inkomsten efter skatt har blivit ett verkligt fenomen i flertalet OECD-länder. Graden av övervältring varierar emellertid betydligt. De erhållna resultaten svarar mot ett mer eller mindre fullständigt genomfört lön-efter-skatt-tänkande i Belgien, Västtyskland, Storbritannien, Sverige och Finland."

Beskattningen dämpar lusten till arbete, initiativ och företagande. Det är för svenskt vidkommande helt klart att så är fallet. Den nedgång i nyföretagandet som ägt rum under 1970-talet måste anses ha ett klart samband med skatteutvecklingen. Det torde också stå klart att den minskade benägenheten att acceptera övertidsarbete eller ta en ställning som kräver skiftesgång eller obekväm arbetstid i övrigt liksom den avtagande viljan att ta på sig mer ansvarsfulla arbetsuppgifter har ett direkt samband med skatte- och bidragssystemets utformning. Det lönar sig inte att arbeta, är en inställning som i ökad utsträckning blivit en realitet.

Genom tendenser av detta slag medverkar skattesystemet till att minska takten i den ekonomiska utvecklingen i samhället. Enligt vår uppfattning finns det ett direkt samband mellan skattesystemets utveckling och det faktum att Sverige tillhör de länder, som under hela 1970-talet haft den långsammaste ekonomiska utvecklingen inom OECD-området. Skattesystemet och det höga skattetrycket har i själva verket minskat våra möjligheter att genomföra bl. a. önskvärda reformer på olika områden. Det är i ett längre perspektiv ett hot mot vårt sociala trygghetssystem. Motsättningen mellan gjorda åtaganden gentemot pensionärerna och den yrkesverksamma befolkningens krav på ökat konsumtionsutrymme har påtalats av bl. a. fackliga företrädare. Det är nödvändigt att vi får ett produktionsstimulerande skattesystem, inte minst för att eliminera sådana motsättningar.

De höga skatterna undergräver skattemoralen. Det har under de senaste åren uppkommit vad man skulle kunna kalla ett ökat skattemedvetande hos svenska folket. Det är ingen tillfällighet att olika gör-det-självt-aktiviteter fått ökad omfattning. Det är klart lönsamt för den enskilde att ta ledigt för att själv utföra t. ex. olika hantverksarbeten framför att anlita yrkesmän även om det därvid utförs väsentligt mycket mindre effektivt. Olika former av arbetsbyten förekommer också — målaren målar åt bilmekanikern, som i sin tur lagar målarens bil. Kvittolösa transaktioner har vidare ökat i omfattning. Vissa arbeten går knappt att få utförda om betalningen inte sker "skattefritt".

Vi har en växande grå eller svart sektor inom den svenska ekonomin med transaktioner mer eller mindre utanför lagens ramar. Att av-

göra hur stor denna sektor är är givetvis — det ligger i sakens natur — förenat med betydande svårigheter. Klart är emellertid att den är stor. Professor Gunnar Myrdal konstaterade i en artikel i tidskriften *Ekonomisk Debatt* nyligen "att vi genom dåliga lagar håller på att bli ett folk av fifflare". Mycket talar för att den karaktärstiken är riktig.

Skattepolitiska framtidsperspektiv

1978 års långtidsutredning har behandlats närmare i det ekonomisk-politiska avsnittet i denna motion. I långtidsutredningen redovisas bl. a. beräkningar avseende skatteutvecklingen fram till år 1983. Beräkningarna implicerar, heter det, en höjning av den totala direkta hushållsbeskattningen — kommunal och statlig — i storleksordningen 7 miljarder kronor.

Detta är, framhåller långtidsutredningen, i ett historiskt perspektiv inte någont ökning i det direkta skatteuttagets tillväxttakt. Mätt som procentandel av BNP uppgick hushållens direkta skatteinbetalningar år 1970 till 19 %. 1977 var andelen 23 % och blir med de av utredningen gjorda sifferantagandena 26 % år 1983. Däri skulle ingå en ökning av den kommunala utdebiteringen med 20 öre om året eller med sammanlagt 1 krona fram till 1983.

Det totala skatteuttaget (inkl. arbetsgivaravgifter) uppgick enligt långtidsutredningen 1977 till 53 % av BNP. Den del därav som utgjorde direkta och indirekta skatter uppgick till 39,8 % av BNP. Fram till 1983 skulle de senares andel öka till 41,4 % av BNP. Det totala skatteuttagets andel av BNP skulle öka till 55,1 %.

Ovannämnda siffror innebär i ett historiskt perspektiv en betydande minskning av skatteuttagets ökningstakt såsom framgår vid en jämförelse med siffrorna i tabell 5 och av tabell 12, som hämtats ur långtidsutredningens betänkande. Icke desto mindre innebär 1978 års långtidsutrednings framtidsperspektiv en ytterligare — om än måttlig — skattekärpning. De skattepolitiska problem som behandlats i det föregående är inte ägnade att bli mindre allvarliga i detta perspektiv.

Vid en bedömning av siffermaterialet i 1978 års långtidsutredning bör man hålla i minnet, att detta i flera hänseenden är baserat på förhållandevis optimistiska antaganden om den internationella konjunktur-

År	Direkta skatter	Indirekta skatter	Totalt
1965	17,8	11,6	29,4
1970	20,5	12,9	33,4
1974	21,2	13,7	34,9
1977	24,2	15,7	39,9
1983	27,4	14,0	41,4

Tabell 12: Uttag av direkta och indirekta skatter. Löpande priser, procent av BNP till marknadspris. Källa: 1978 års långtidsutredning.

	Milj. kr, löpande priser 1977	Milj. kr, 1975 års priser 1977	Årlig procentuell volymförändring			
			1965— 1970	1970— 1974	1974— 1977	1977— 1983
1. Privat konsumtion	189 293	154 657	3,0	1,6	2,1	1,8
2. Offentlig konsumtion	100 925	76 817	5,9	2,3	4,1	2,2
Statlig	31 688	24 592	1,6	1,2	1,6	0,9
Kommunal	69 237	52 225	8,9	3,0	5,3	2,8
3. Total konsumtion (1+2)	290 218	231 474	3,9	1,8	2,8	2,0

Tabell 13: Konsumtionsutvecklingen enligt 1978 års långtidsutredning.

utvecklingen, pris- och kostnadsutvecklingen i Sverige osv. Dessa frågor har tidigare berörts i det ekonomisk-politiska avsnittet. Långtidsutredningens bedömningar förutsätter också — och det är inte minst ur skattepolitisk synvinkel centralt — en betydande uppbromsning av den offentliga konsumtionsökningen jämfört med utvecklingen under de senaste åren. De aktuella siffrorna framgår av tabell 13. Den offentliga konsumtionen skulle totalt få öka med 2,2 % per år 1977—1983 mot 4,1 % per år 1974—1977, dvs. nära nog en halvering. Den kommunala sektorns konsumtionsökning måste nedbringas från 5,3 % per år 1974—1977 till 2,8 %.

Det torde stå klart att en begränsning av den offentliga sektorns tillväxttakt i enlighet med långtidsutredningens kalkyler förutsätter en konsekvent och målmedveten politik från statsmakternas sida. Detta gäller i särskilt hög grad den kommunala expansionen. Den typ av frivilliga överenskommelser, som flera gånger i rad träffats mellan statsmakterna och kommunerna, har i detta hänseende inte haft avsett resultat. Det är troligt att en utgiftsbegränsning av denna storleksordning förutsätter utvecklandet av nya styrinstrument.

Trots den av långtidsutredningen förutsatta begränsningen av den offentliga konsumtionsökningen skulle utrymmet för ökad privat konsumtion fram till 1983 begränsas till 1,8 % per år. Det finns vid en bedömning av denna siffra anledning att påminna om vad som i 1976 års reviderade finansplan uttalades om 1975 års långtidsutrednings alternativ II, enligt vilket den privata konsumtionen fram till år 1980 skulle kunna öka med 2 % per år och den offentliga konsumtionen med 2,9 % per år:

En given utgångspunkt vid den ekonomiska politikens utformning måste vara att den aktiva befolkning som åstadkommer resurstillväxten också får del av dess resultat i form av en ökad personlig konsumtion. En politik som innebär att den aktiva befolkningen under en hel femårsperiod skulle få en i det närmaste oförändrad real inkomststandard — samtidigt som det totala resursutrymmet växer med 3 % om året — framstår inte som realistisk. Den skulle skapa svåra motsättningar på arbetsmarknaden, ge upphov till konflikter och påskynda inflationen. Den skulle också snabbt skapa spänningar gentemot de grupper som

redan är tillförsäkrade en betydande årlig standardstegring. En sådan politik kan och bör inte föras.

Om den av långtidsutredningen förutsatta begränsningen av den offentliga utgiftsexpansionen inte skulle uppnås, skulle utrymmet för ökad privat konsumtion bli i motsvarande mån än mer kringskuret. En fortsatt konsumtionsökning av samma storleksordning som 1974—1977 inom den offentliga sektorn skulle reducera utrymmet för privat konsumtionsökning med ca 1.5 % per år. Vad som skulle återstå skulle knappt vara tillräckligt för att motsvara gjorda utfästelser gentemot pensionärerna. En sådan utveckling skulle givetvis i än högre grad än vad som gällde 1976 vara förenad med de ovan från 1976 års reviderade finansplan citerade farorna. En sådan politik kan och bör inte föras.

Den skattepolitiska hotbild, som avtecknar sig i det perspektivet att den offentliga utgiftsexpansionen inte kan bemästras utan fortsätter som hittills innebär alltså att under de kommande åren — bortsett från år 1979 — hela den reala inkomstökning som de yrkesverksamma grupperna i samhället kan komma att uppnå måste skattas bort. Det skulle ju inte finnas utrymme för reala löneförbättringar efter skatt. För betydande grupper i samhället skulle en sådan utveckling medföra direkta standardförsämringar.

De skattepolitiska problem, som är påtagliga redan i dagsläget, skulle i ett sådant perspektiv ytterligare förvärras. Än större grupper än i dag skulle finna att de hamnat i en situation med totala marginaleffekter på mellan 80 och 100 %; än större grupper skulle dra slutsatsen att ytterligare arbetsinsatser inte lönade sig. Strävan att kompensera sig för inträffade skatteskärpningar skulle bli än mer markant än den varit hittills under 1970-talet. Den dolda ekonomin skulle växa ytterligare.

Den här skisserade utvecklingen skulle snart komma att stå i direkt motsättning till de övergripande målen för den ekonomiska politiken — full sysselsättning, stabila priser, ekonomisk tillväxt och jämvikt i betalningsbalansen. Strävandena att kompensera sig för inträffade skatteskärpningar för att bevara konsumtionsstandarden skulle medverka till att driva upp priser och kostnader — tendenserna till "tax push" inflation skulle förstärkas. Detta skulle sannolikt ske oberoende av om skatteskärpningen skedde via den direkta skatten, indirekta skatter eller arbetsgivaravgifter. Mekanismerna genom vilka pris- och kostnadsökningarna skulle komma till stånd skulle skilja sig något, men slutresultatet skulle bli detsamma.

Genom en snabbare kostnadsökning än vad långtidsutredningen förutsatt i sina kalkyler, skulle den förbättring av den svenska industrins internationella konkurrenssituation, som är förutsättningen för en fortsatt förbättring av vår handels- och bytesbalans inte komma till stånd. Export- och importkonkurrerande industri skulle på nytt drabbas av

ökande svårigheter. Detta skulle i sin tur få återverkningar på produktions- och sysselsättningsutvecklingen. Behovet av fortsatta, stora och kostsamma arbetsmarknadspolitiska och industripolitiska insatser skulle bestå och eventuellt växa.

Om inte skattepolitiken och utgiftspolitiken medvetet inriktas på att hålla tillbaka den offentliga sektorns utgifter och behovet av skattesärpningar, är risken stor att Sverige på nytt snabbt skulle hamna i den situation, som vi befann oss i år 1976 men från ett än sämre utgångsläge.

De antaganden som gjorts i 1978 års långtidsutredning om den offentliga sektorns tillväxt kan mot denna bakgrund inte betraktas som någon sorts minimikalkyl. Det förhåller sig tvärtom så, att det rimliga målet måste vara att få ner den offentliga utgiftsexpansionen till en lägre nivå. I annat fall kommer utrymmet för vårt lands långsiktiga ekonomisk-politiska utveckling nödvändiga skattepolitiska reformer inte att vara tillräckligt. Redan med den begränsade ökning av skattetrycket som långtidsutredningens beräkningar förutsätter kan det nämligen allvarligt ifrågasättas om den i verkligheten låter sig realiseras och om inte skattesystemets destabiliserande verkan kommer att vara så stark att kostnadsutvecklingen riskerar att skena i väg.

Den borgerliga trepartiregeringens skattepolitiska insatser

Den borgerliga trepartiregeringen hann mellan åren 1976 och 1978 påbörja ett skattepolitiskt reformarbete. Den statliga sektorns krav på ökade skatteinkomster har hållits tillbaka.

De viktigaste åtgärderna som vidtagits har varit:

1) Beslut fattades om indexreglering av den statliga inkomstskatten fr. o. m. 1979. De i år gällande skatteskalorna har alltså justerats med hänsyn till inträffade prisstegringar.

2) Två skatteomläggningar avseende åren 1977 och 1978 genomfördes. Skatteomläggningarna fick en sådan profil att de för betydande inkomsttagargrupper motsvarade en indexreglering av skattesystemet, dvs. de motverkade en automatisk skärpning av skattetrycket.

3) Arbetsgivaravgifterna tilläts inte fortsätta att stiga. Den allmänna arbetsgivaravgiften togs bort i två steg — den 1 januari 1978 och den 1 juli 1978.

4) 1972 års skatteutredning fick nya direktiv och utredningens arbete slutfördes liksom arbetet i den kommunalekonomiska utredningen och i företagsskatteberedningen. I 1972 års skatteutredning enades de borgerliga partierna bl. a. om en plan för marginalsattesänkningar i tre steg.

5) Lättnader genomfördes i fråga om förmögenhetsbeskattningen av familjeföretag. Arvsskattereglerna ändrades i syfte att underlätta generationsväxlingar.

6) Den s. k. faktiska sambeskattningen av egenföretagare togs bort

Beskattningsbar inkomst		Skatte- skala för år 1978, %	Steg 1		Steg 2		Steg 3		Total för- änd- ring, pro- cent- enhe- ter	Av riks- dagen beslu- tad skatte- om- lägg- ning för 1979
Basen- heter	Kr år 1978		Skatte- skala %	För- änd- ring, pro- centen- heter	Skatte- skala, %	För- änd- ring, pro- centen- heter	Skatte- skala, %	För- änd- ring, pro- centen- heter		
— 3	— 15 000	2	2	—	2	—	2	—	—	—
3— 5	15 000— 25 000	4	4	—	4	—	4	—	—	—
5— 6	25 000— 30 000	8	8	—	8	—	8	—	—	—
6— 7	30 000— 35 000	13	11	-2	9	-2	8	-1	-5	—
7— 8	35 000— 40 000	16	15	-1	14	-1	13	-1	-3	—
8— 9	40 000— 45 000	21	18	-3	16	-2	13	-3	-8	-1
9—10	45 000— 50 000	27	23	-4	18	-5	13	-5	-14	-2
10—11	50 000— 55 000	31	27	-4	23	-4	18	-5	-13	-2
11—12	55 000— 60 000	34	30	-4	26	-4	23	-3	-11	-1
12—13	60 000— 65 000	35	33	-2	30	-3	28	-2	-7	—
13—14	65 000— 70 000	40	38	-2	36	-2	33	-3	-7	—
14—15	70 000— 75 000	45	42	-3	40	-2	38	-2	-7	—
15—16	75 000— 80 000	45	44	-1	43	-1	43	—	-2	—
16—20	80 000—100 000	49	49	—	49	—	49	—	—	—
20—30	100 000—150 000	53	53	—	53	—	53	—	—	—
30—	150 000—	58	58	—	58	—	58	—	—	—

Tabell 14: 1972 års skatteutrednings förslag till marginalskautesänkningar i tre steg samt av riksdagen 1978 beslutad marginalskautesänkning för 1979.

genom att gränsen då särbeskattning skulle inträda sänktes till 400 timmar.

Det är utomordentligt angeläget att den borgerliga trepartiregeringens avgång hösten 1978 inte tillåts leda till att det fortsatta skattepolitiska reformarbetet avbryts. Den behandling som skattepolitiken rönt i regering och riksdag under hösten förra året inger oro. Det förslag till sänkta marginalskautes som den nya regeringen förelade riksdagen omfattade endast ungefär halva steg 1 enligt 1972 års skatteutrednings förslag. Vid förslagens behandling i riksdagen blev förslaget ytterligare stympat, så att det slutligen kom att omfatta blott ca en fjärdedel av skatteutredningens första stegvisa sänkingsförslag.

I tabell 14 redovisas 1972 års skatteutrednings förslag till marginalskautesänkning i tre steg samt den av riksdagen beslutade justeringen för 1979.

Det är också utomordentligt betänkligt att arbetsgivaravgifterna på nytt tillåts stiga från och med årsskiftet 1979.

Krav på skattepolitiken

Mot bakgrund av den genomgång av vårt skattesystems funktionssätt, våra skattepolitiska problem och det skattepolitiska framtidsperspektivet, som gjorts i det föregående, framstår enligt vår uppfattning en rad krav

på det fortsatta skattepolitiska arbetet inom regering och riksdag som uppenbara.

1. *Den offentliga sektorns utgiftsexpansion måste begränsas.* Vi har kommit i en situation, där det är rimligt att tala om att vi nått skattetaket. Det är mot denna bakgrund nödvändigt att så långt hålla tillbaka den offentliga sektorns resursanspråk att någon ytterligare skärpning av skattetrycket inte sker.

2. *Den kommunala utgiftsexpansionen måste ägnas särskild uppmärksamhet.* Höjda kommunalskatter svarar för en betydande del av det skärpta skattetrycket under 1970-talet. Det har varit inom den kommunala sektorn som den offentliga utgiftsexpansionen gått snabbast; i särskilt hög grad gäller detta landstingen. De frivilliga överenskommelser som hittills träffats mellan staten och kommunerna i syfte att hålla tillbaka skatteökningarna har inte varit tillräckligt effektiva. Detta är frågor som bl. a. har diskuterats av 1976 års kommunalekonomiska utredning. Utredningen förordar en utbyggnad av systemet med frivilliga överenskommelser framför lagstiftning om kommunalt skattetak. Överläggningarna bör enligt utredningen ges en fastare form än hittills.

Vi delar uppfattningen att man så långt som möjligt bör söka undvika den typ av ingrepp mot den kommunala självstyrelsen, som lagstiftning om det kommunala skatteuttaget skulle innebära. Samtidigt måste det emellertid stå klart, att om frivilliga överenskommelser inte heller i framtiden får avsedda resultat, kommer det att bli nödvändigt för statsmakterna att i detta hänseende utforma nya styrinstrument. Lagstiftning om någon form av skattetak är i detta hänseende en nära till hands liggande typ av åtgärd. Göres inget kan än mer långtgående ingrepp i den kommunala självstyrelsen bli nödvändiga.

Enligt vår uppfattning är det också nödvändigt att i ökad utsträckning låta kommuninvånarna direkt göra avvägningen mellan utbyggd kommunal service och skattehöjningar. Medborgarna bör ges möjlighet att i rådgivande kommunala folkomröstningar ta ställning till förslag om höjd kommunal utdebitering.

3. *Offentliga tjänster bör i ökad utsträckning avgiftsfinansieras.* I den utsträckning ytterligare utbyggnad av offentliga tjänster befinns önskvärd eller nödvändig bör dessa i högre grad än i dag finansieras genom kostnadsrealistiska avgifter. Ökad avgiftsfinansiering av befintligt tjänsteutbud bör också övervägas.

På en rad områden är möjligheterna till avgiftsfinansiering begränsade — det gäller givetvis områden såsom långtidsvård och åldringsvård. Inom andra sektorer kan man emellertid gå längre än i dag är fallet. En fördel man härvid också skulle kunna vinna, vore ett rikare tjänsteutbud genom att privata initiativ blir möjliga genom vilka vissa av det offentligas tjänster eventuellt skulle kunna tillhandahållas till lägre kostnader än vad som i dag är fallet.

4. *En planmässig sänkning av marginalskatternas måste komma till stånd.* De höga marginalskatterna verkar, såsom framhållits i det föregående, klart återhållande på lusten till arbete, initiativ och företagande. De har också medverkat till uppkomsten av en grå sektor i vår ekonomi. Marginalskatterna i normala inkomstlägen bör inte överstiga 50 %.

Genomförandet av en skatteomläggning av detta slag bör vara möjlig inom loppet av en period på ca tre år. Det bör ske i samråd med bl. a. löntagarorganisationerna så att icke önskade fördelningspolitiska effekter kan undvikas genom att kraven på löneförbättringar avpassas efter erhållna marginalskattesänkningar.

5. *Ett marginalskattetak bör snarast införas.* Till följd av de kommunalskattehöjningar som ägt rum under senare år kan stats- och kommunalskatten tillsammans ge marginalskatter överstigande 85 %. Enligt vår uppfattning är detta inte rimligt, och moderata samlingspartiet har mot denna bakgrund i 1972 års skatteutredning reserverat sig till förmån för ett tak vid 85 %. I ett något längre perspektiv och i takt med att marginalskatterna justeras ned bör också detta tak sänkas. 70 % är ett rimligt mål för ett marginalskattetak.

6. *En samordning mellan skattesystem och sociala bidragssystem måste komma till stånd.* Vi har i det föregående visat hur skattesystemet tillsammans med gällande regler för bostadsbidrag, existensminimiregler och särskilda regler för pensionärernas beskattning kan ge totala marginaleffekter på upp till 100 % i vanliga inkomstlägen. Detta är helt orimliga och oacceptabla förhållanden. En snar översyn av dessa regler måste komma till stånd med utgångspunkt från vad som är en rimlig inkomstomfördelning och vilken behållning av en inkomstökning som för olika grupper måste anses skälig. När, såsom nu, gällande regler kan ge 100-procentiga marginaleffekter fungerar dessa inte längre på ett sätt som står i någon rimlig samklang med intentionerna bakom dessa.

7. *Pensionärernas särskilda skatteproblem måste lösas.* De särskilda marginaleffekter som sammanhänger med pensionärernas speciella skatteförhållanden har diskuterats i 1972 års skatteutredning. Utredningens moderata ledamöter reserverade sig till förmån för ett system med skatterabatt.

Den beskattningsbara inkomsten och skatten skall enligt förslaget beräknas på samma sätt för pensionärer som för skattskyldiga i aktiv ålder. Därefter uträknas hur mycket av skatten som hänför sig till folkpension och pensionstillskott, varvid antas att dessa förmåner utgör den enda inkomsten. Denna skatt efterges i form av skatterabatt.

Skatterabatten skall beräknas individuellt och således anpassas till den kommunala utdebiteringen i hemortskommunen. Strävan skall vara att kostnaderna för skattebortfallet skall fördelas mellan stat och kommun på ett sätt som så nära som möjligt överensstämmer med nuvarande ordning. Efter hand som folkpension och pensionstillskott höjs och skat-

ten på dessa inkomster stiger, kommer skatterabatten att växa i samma takt.

Önskvärt vore att skatterabatten alltid kunde omfatta skatten på de grundläggande pensionsförmånerna oavsett den totala inkomstens storlek. I nuvarande statsfinansiella läge måste emellertid rabatten avtrappas. Det bör då ske med 10 % av den taxerade inkomst som överstiger beloppet för folkpension och pensionstillskott. Gränsen där avtrappningen skall börja fastställas av regeringen för varje särskilt år.

Genom det föreslagna systemet uppnås likhet i skatteberäkningen för folkpensionärer och skattskyldiga i aktiv ålder. Skatterabatten medför att folkpension och pensionstillskott för dem som erhåller endast dessa grundläggande förmåner är skattefria. Den förmånsställning som pensionärerna intar i skattehänseende redovisas dessutom på ett klarare sätt. Vidare minskar marginaleffekterna för det stora flertalet folkpensionärer. Förslaget skall ses som ett första steg mot en mera rättvis behandling av pensionärerna i ekonomiskt hänseende.

De närmare detaljerna i ett system med skatterabatt för pensionärerna bör enligt vår mening utredas.

8. *Rundgången i skattesystemet måste angripas.* Genom de marginaleffekter som skatte- och bidragssystemet nu ger upphov till skapas automatiskt behov av ökade bidrag. Den som har 100-procentiga eller mycket höga marginaleffekter vid inkomstökningar kan inte förbättra sin ekonomiska situation genom ökade inkomster. En löneökning ger i realiteten ingen som helst ökning av den disponibla inkomsten. Enda sättet att kompensera en inkomsttagare som befinner sig i denna situation för t. ex. inträffade prisstegringar är att öka bidragen. De höga skatterna skapar ett bidragsbehov som i sin tur förutsätter högre skatter. Det skapas en rundgång i systemet som för vissa familjetyper mycket väl kan leda till slutresultatet att skatter och bidrag tar ut varandra. Men rundgången i sig skapar såväl kostnader som byråkrati. Möjligheterna att inom ramen för skatte- och bidragssystemet minska denna rundgång genom en bättre anpassning av beskattningen till familjernas faktiska försörjningsbörd bör utredas. Barnfamiljer där båda makarna eller ensamförälder arbetar bör ges rätt till avdrag för styrkta barn-tillsynskostnader. Dessa frågor behandlas även i det ekonomisk-politiska avsnittet i denna motion.

9. *Skattesystemet bör befrämja ett ökat hushållssparande.* Regelbundna justeringar av förmögenhetsbeskattningen bör vidtagas i syfte att förhindra en automatisk skatteskärpning. En förenkling av reglerna för beskattning av aktier bör komma till stånd. En utredning bör ske av möjligheterna att införa ökad individuell beskattning av kapitalinkomster för att få bort den nuvarande orättvisa sambeskattningen. Hithörande frågor behandlas även i avsnittet om spritt ägande.

10. *Skattesystemet bör i ökad utsträckning användas för att befrämja*

en gynnsam regionalpolitisk utveckling. Dessa frågor diskuteras i det regionalpolitiska avsnittet i denna motion.

11. *Avdragsrätt för gåvor till ideella organisationer bör införas.* Det ankommer på regeringen att lägga förslag i detta hänseende.

12. *Skattesystemet är ett viktigt industripolitiskt instrument.* Skattepolitiska åtgärder i syfte att befrämja utvecklings- och forskningsinsatser inom näringslivet behandlas i det näringspolitiska avsnittet. Ovan har belysts hur förmögenhets- och arvsbeskattningen i förening med inkomstbeskattningen lägger tunga bördor på betydande grupper familjeföretag. Vissa lättnader i detta hänseende genomfördes av den borgerliga trepartiregeringen. Åtgärderna hade emellertid begränsad omfattning och fortsatta insatser bör komma till stånd. I ett längre perspektiv bör målet vara att det i ett företag arbetande kapitalet inte blir föremål för förmögenhetsbeskattning.

Nytt skattesystem?

I den skattepolitiska debatten har ett flertal förslag lagts fram, innebärande en mer eller mindre genomgripande omvandling av det svenska skattesystemet och de principer detta bygger på. Inom ramen för 1972 års skatteutredning diskuterades dels ett förslag till s. k. utgiftsskatt, dels förslag till progressiv löneskatt. Det förra förslaget, som utarbetats av professor Sven-Olof Lodin, innebar i korthet att skatten skulle beräknas med utgångspunkt från den skattskyldiges konsumtionsutgifter i stället för på inkomsten. Det senare förslaget innebär en vidareutveckling av systemet med arbetsgivaravgifter så att uttaget av dessa skulle ges en progressiv utformning. Förslag har också väckts om s. k. produktionsfaktorbeskattning.

Förslaget till progressiv löneskatt avvisades av skatteutredningen. Det gäller såväl alternativet att låta en progressiv löneskatt helt ersätta den progressiva inkomstskatten som att låta ett sådant system komplettera inkomstskatten. Vi delar skatteutredningens uppfattning i denna fråga.

De förslag till produktionsfaktorbeskattning som förts fram i debatten har hittills varit mycket oklara till sin innebörd. De har närmast haft karaktären av en utbyggnad av systemet med arbetsgivaravgifter. De framlagda förslagen har samtidigt betydande likhet med mervärdeskattesystemet.

Det är enligt vår uppfattning angeläget att diskussionerna om alternativa skattesystem — inklusive utgiftsskatt — fortsätts och fördjupas. Vi anser det inte möjligt att i dagsläget ta ställning till förmån för ett skattesystem som utgår från i grunden andra principer än det nuvarande. Utredningsarbetet om möjligheterna till förändringar inom ramen för det nuvarande skattesystemet bör också fortsätta. Det bör emellertid ske med utgångspunkt från mindre snäva direktiv än vad 1972 års skatteutredning arbetade med.

Flera av de förslag som lagts fram i den skattepolitiska debatten har avsett åtgärder i syfte att eliminera eller reducera effekterna av den rätt till avdrag för kostnader, som är en av grundvalarna i det nuvarande skattesystemet. Vi delar inte de värderingar som ligger bakom sådana tankegångar. Avdragens syfte är att anpassa beskattningen till skatteförmågan. Den vars ekonomi är belastad med exempelvis räntebetalningar eller kostnader för resor till och från arbetet har uppenbarligen en lägre skatteförmåga än den med samma nominella inkomst som inte har några motsvarande kostnader.

Det ligger sålunda inget principiellt orättvist i systemet med rätt till avdrag för bl. a. räntekostnader. I den mån icke avsedda effekter härvidlag kan uppkomma i samband med en hög inflation, motiverar i och för sig inte detta några radikala ingrepp i skattesystemets konstruktion. Det är genom åtgärder mot inflationen, som man skall komma till rätta med sådana effekter. Även om en mer genomgripande omläggning av skattesystemet skulle aktualiseras, bör även därvid principen om anpassning av beskattningen till skatteförmågan bibehållas.

Moderata samlingspartiet vill

att principbeslut fattas om en plan för successiva marginalsattesänkningar syftande till att marginalsatten i vanliga inkomstlägen inte skall överstiga 50 %.

att 1980 års marginalsattesänkning skall vara av en storleksordning motsvarande resten av steg 1 och åtminstone halva steg 2 i 1972 års skatteutrednings förslag,

att beslut fattas om införande av ett marginalsattetak; som ett första steg bör detta sättas till 85 % fr. o. m. år 1980,

att nya regler skapas för den kommunala skatteutjämningen, som bl. a. medger större möjligheter att ta hänsyn till kommunernas särskilda problem; riksdagen bör däremot inte nu binda sig för ökade transfereringar till kommunerna,

att en utredning tillsätts med uppgift att granska barnfamiljernas speciella skattesituation i syfte att få fram förslag om hur nuvarande, i många fall helt orimliga, marginaleffekter skall kunna motverkas,

att det uppdras åt regeringen att utarbeta förslag till ett system med skatterabatt vid pensionärernas beskattning.

Näringspolitik

Krisernas bakgrund

De gångna åren har varit präglade av djupgående kriser i betydande delar av vårt näringsliv. Sysselsättningen har hotats för orter och hela näringsgrenar. Den statliga näringspolitiken har tvingats till den ena

"brandkårsutryckningen" efter den andra för att värna sysselsättningen och bidra till en omstrukturerings i socialt acceptabla former av förslag och branscher. Aldrig tidigare har så stora krav ställts på närings- och sysselsättningspolitiken som under de senaste två åren.

Orsakerna till den situation vi hamnade i var flera. Den internationella ekonomiska krisen spelade en betydelsefull roll, liksom det faktum att några av våra traditionella tunga exportindustrier började möta en hårdnande konkurrens från de s. k. nya industriländerna. Men avgörande för krisens djup och utbredning över vårt näringsliv var de missgrepp som utmärkt den socialdemokratiska ekonomiska politiken och näringspolitiken under början och mitten av 1970-talet. Det var inte en "kapitalismens kris" vi upplevde. Det var en kris delvis frambringad och alldeles avgjort fördjupad genom en felaktig politik.

Det svenska välståndet har baserats på den svenska exportindustrins framgång på världsmarknaderna. När det andra världskriget slutade och Europa låg i ruiner, stod Sverige med en utbyggd produktionsapparat, och i takt med att Västeuropa återhämtades och världshandeln liberaliserades kunde det svenska näringslivet successivt öka sin export och sitt bidrag till den svenska välståndsutvecklingen. Vi upplevde några "gyllene decennier" av till synes sorglös ekonomisk tillväxt och näringspolitiska framgångar.

Men gradvis har förutsättningarna för vårt näringsliv kommit att förändras. Västeuropa återuppbyggdes, och de länder som varit våra kunder blev nu också våra konkurrenter. Ständigt allt fler länder byggde upp en industri, som på viktiga områden förmådde att ta upp konkurrensen med vår egen. I dag ser vi hur de framgångsrika länderna i tredje världen på viktiga sektorer satsar på en accelererad industrialisering som inte kan undgå att påverka också vårt eget land. Den internationella konkurrensen har hårdnat, och därmed skärps också de krav som ställs på vårt näringsliv och vår näringspolitik.

Det var detta som socialdemokraterna i regeringsställning aldrig insåg och i oppositionsställning fortfarande vägrar att förstå. I stället för att föra en näringspolitik som underlättade för företagen, började de att belasta dem med allt högre kostnader i form av arbetsgivaravgifter och allt fler restriktioner och föreskrifter på olika områden. Medvetet drev de en politik som tycktes syfta till att försämra lönsamheten i näringslivet för att göra företagen mera beroende av statligt och annat offentligt kapital.

Under den senaste internationella krisen satsade socialdemokraterna på en ekonomisk politik som kom att göra ont värre. Genom de kraftiga kostnadsstegringarna 1975 och 1976 försämrades företagens konkurrenskraft drastiskt. När den internationella konjunkturen började återhämta krafter, kunde 1976 det av socialdemokratisk näringspolitik kraftigt försvagade näringslivet inte följa med i uppsvinget. Tvärtom

hamnade Sverige i den mest djupgående industriella kris som vårt land genomlevt i modern tid.

Trepartiregeringens åtgärder

Att återställa näringslivets konkurrenskraft, och därmed förutsättningarna för välbästandets utveckling, blev trepartiregeringens viktigaste uppgift. Genom kraftfulla och inte alltid populära åtgärder lyckades den vända utvecklingen, och läget är i dag i alla hänseenden bättre än det var vid regeringsskiftet 1976. Alla problem är inte lösta, men i dag pekar utvecklingen uppåt. Den nedåtgående kurvan är bruten.

För att lösa ofta mycket akuta problem tvingades trepartiregeringen till mer omfattande statliga ingripanden än någon annan svensk regering under efterkrigstiden. Mycket stora belopp måste satsas på näringspolitiken. Hela branscher omstrukturerades under statlig ledning och med statligt finansiellt stöd.

Framför allt kom insatserna att koncentreras till tre speciellt utsatta branscher — varven, stålet och tekoindustrin. Närmare nio tiondelar av de näringspolitiska åtgärderna gällde dessa tre branscher.

Alla storvarv i Sverige är i dag statsägda, därför att det bara var staten som kunde ta det finansiella och politiska ansvaret för den successiva nedläggning som måste ske av en stor del av vår varvsindustri. Samhällsekonomiskt hade det varit fel att tillåta omedelbara konkurser, med många tiotusental arbetslösa och mycket omfattande och dyrbara krav på arbetsmarknadspolitiska insatser från staten. Nu möjliggörs en successiv nedläggning i socialt acceptabla former. Kostnaderna för varvspolitiken är emellertid utomordentligt stora, vilket gör att varvsinsatserna hör till de största offentliga satsningar som någonsin gjorts i vårt land.

Även stålindustrin kom att drabbas hårt av kombinationen av höga kostnader, vikande efterfrågan och hårdnande konkurrens. Trepartiregeringens första näringspolitiska åtgärd blev att tvingas betala sluträkningen för de verklighetsfrämmande drömmarna om ett Stålverk 80. En omfattande omstrukturering av svensk stålindustri genomfördes, vilken ledde fram till bildandet av Svenskt Stål AB med 50 % statligt deläggande.

Men regeringens åtgärder var inte enbart "brandkårsutryckningar" för att rädda storföretag i akuta krissituationer. Samtidigt påbörjades en näringspolitik avsedd att på sikt förbättra förutsättningarna för företagandet generellt, och inte minst för de små och medelstora företagen.

Med den s. k. småföretagspropositionen våren 1977 togs ett samlat grepp för att förbättra villkoren för de sistnämnda företagen. Deras beskattning lindrades, delar av krånglet som de drabbats av togs bort, kapitalförsörjningen underlättades och nya regionala utvecklingsfonder till deras stöd inrättades.

Socialdemokraternas alternativ

Under dessa år har socialdemokraterna försvarat den politik som ledde Sverige in i krisen, förnekat problemens existens och föreslagit åtgärder som helt bortsett från det utomordentligt bekymmersamma läge som rått och i viss utsträckning fortfarande råder. Socialdemokraterna har motsatt sig varje enskild åtgärd som trepartiregeringen vidtagit för att värna sysselsättningen och förbättra näringslivets konkurrenskraft.

De gick emot devalveringen och avskaffandet av löneskatten. I stället föreslog de höjningar av löneskatterna med tillsammans omkring 8 %. Hade socialdemokraterna i regeringsställning fått möjlighet att genomföra den politik som de förordat i opposition, skulle kostnadsläget för en stor del av vår exportindustri i dag ha varit ca 25 % högre än vad det nu är. Vårt ekonomiska läge hade då varit näst intill katastrofalt.

Vid den socialdemokratiska partikongressen hösten 1978 drogs riktlinjerna upp för den framtida socialdemokratiska näringspolitiken. Återinförda löneskatter skulle finansiera s. k. strukturfonder med vilka svaga företag skulle förstärkas. Staten skulle göra upp planer och regler för hur enskilda branscher skall utvecklas. Förberedelser skulle göras för att förstärka alla banker. Kollektiva fackföreningsfonder skulle genomföras så fort man kommit på en lämplig teknisk utformning av de grundläggande principer man var överens om. Näringslivets lönsamhet skulle inte få förbättras på det sätt som är nödvändigt för att återvinna balans och trygghet i ekonomin. Socialdemokraternas program var ett program för en krisekonomi, som snabbt skulle kunna omvandlas till en statsstyrd planekonomi.

Debatten om framtiden

Under de senaste månaderna har debatten om vårt näringslivs framtid kommit att intensifieras. Olika rapporter har gett bränsle åt ett meningsutbyte, där analyser och prognoser som recept varit högst skiftande.

Inte minst har en rapport utarbetad på bl. a. industridepartementets uppdrag av Boston Consulting Group tilldragit sig uppmärksamhet. I den döms hela svenska branscher ut som hopplösa, och i allmänna ordalag efterlyses en industripolitik där staten, fackföreningarna och företagen gemensamt fattar beslut om näringspolitiken.

Bostongruppen målar en alltför mörk och ensidig bild av läget och svensk industris framtidsmöjligheter. Svensk verkstadsindustri har goda förutsättningar att hävda sig i den internationella konkurrensen så länge den ekonomiska politiken sköts rätt. Även vår skogsindustri har goda möjligheter, om vi kan hålla våra kostnader under kontroll.

Det är inte i ett statsstyrt och byråkratiskt sökande efter "nischer"

och projekt som vår industriella framtid ligger. Så gott som samtliga större näringspolitiska satsningar som staten gjort har lett till omfattande förluster och problem. Det var bara några år sedan den dåvarande regeringen satsade på en framtid för en utbyggd varvs- och stålindustri. Statliga jätteprojekt leder sällan till annat än stora förluster.

Framtiden ligger i en politik som satsar på att med generella medel stärka alla våra företag och att bevara ett fritt näringsliv och en ekonomi i balans. Erfarenheterna har lärt oss att det största hotet mot vår välfärd är en missriktad näringspolitik och en felaktig ekonomisk politik. Därför bör näringspolitikens syfte vara att förbättra för vårt näringsliv i dess helhet och skapa gynnsammast möjliga förutsättningar för företag och sysselsättning i alla branscher och regioner i vårt land.

Trepartiregeringens åtgärder för att komma till rätta med de samhällsekonomiska problem som förelåg hösten 1976 bekräftar hur överlägsna generella insatser är framför selektiva. De kräver inga styrande beslut från de politikernas och myndigheters sida som aldrig kan besitta samma kompetens och blick över marknaden och dess förutsättningar som ett decentraliserat näringsliv med dess hundratusentals olika beslutsfattare. Selektiva åtgärder snedvrider dessutom konkurrensen och skadar företag som arbetar utan stöd. De urholkar också kostnadsmedvetandet och leder lätt till att de stödda företagen lägger över ansvaret för företagen på statsmakterna.

En fri ekonomi

Den svenska välfärden har vuxit fram genom enskilda initiativ och frivilligt samarbete. Det är positiva tillgångar som vi bör slå vakt om.

Vårt ekonomiska system måste bygga på konsumentens fria val, på frihet att starta och driva företag och på enskild äganderätt. Den enskilda äganderätten ger individen en trygghet och ett oberoende som inte finns i ett socialistiskt samhälle.

I den ideologiska debatten mot marknadsekonomin talar socialister om hur farligt det är att låta utvecklingen styras av "anonyma marknadskrafter". Men de s. k. marknadskrafterna är inte anonyma. De som påverkar utvecklingen i Sverige utgöres av 8 miljoner svenska konsumenter, några hundratusen små och stora företag samt — på grund av vårt stora internationella beroende — av miljoner konsumenter och tusentals företag i utlandet. I det marknadsekonomiska systemet ingår också alla de lagar och förordningar som påverkar det ekonomiska livet. Marknadskrafterna är inte anonyma, men de är många. Och just i detta faktum ligger fördelen i att förlita sig till marknadskrafterna framför att koncentrera den ekonomiska makten till ett fåtal.

Om den ekonomiska utvecklingen skulle anförtros en politisk eller byråkratisk elit, då skulle det finnas anledning till oro, oro för felaktiga

beslut med olyckliga konsekvenser, oro för bristande utrymme för initiativ och idéer, och — sist men inte minst — oro för friheten och för konsumenterna — vårt lands medborgare.

Marknadsekonomi är en ekonomi som styrs av många. Alternativet är en ekonomi som styrs av få. Därför bör marknadsekonomin bevaras och utvecklas och de åtgärder som kan krävas från statsmakternas sida vara av generell natur.

Under den senaste tioårsperioden har den svenska ekonomin omvandlats från en förhållandevis fri ekonomi till en alltmer reglerad och byråkratiserad ekonomi.

Vår nuvarande blandekonomi fungerar inte problemfritt. Blandekonomin kan inte fungera som en effektiv fri ekonomi om de grundläggande drivkrafterna har tagits bort eller i hög grad försvagats.

En snabb strukturomvandling för att anpassa näringsstrukturen till nya förutsättningar bör eftersträvas. Rörligheten på arbetsmarknaden måste förbättras inom respektive regioner. Nyföretagandet måste underlättas och stimuleras.

Företagens roll

Marknadsekonomin bygger på decentraliserade beslut, på frihet för producenter och konsumenter att träffa avtal och att självständigt besluta vad de önskar tillverka respektive köpa. Staten fastställer ramarna för företagens och de enskilda människornas verksamhet och beslut och tar ansvar för den samhällsekonomiska balansen.

Företagen har under 1970-talet i allt större utsträckning pålagts nya krav och uppgifter från samhällets sida. Samtidigt kvarstår företagens traditionella uppgift — att så effektivt som möjligt producera varor och tjänster. Varje krav eller restriktion som innebär att produktionen påverkas negativt är en kostnad som dels ytterst drabbar konsumenterna eller skattebetalarna, dels minskar antalet sysselsättningstillfällen i landet. Nu gäller det att inte öka företagens kostnader. Nu måste de om möjligt minskas.

Statens roll

Den rollförändring mellan stat och näringsliv som vi eftersträvar på näringspolitikens område innebär att statens uppgift skall vara att främja tillväxt och sysselsättning generellt och inom olika geografiska regioner, men inte att styra utvecklingen mellan och inom olika branscher. Beslut som rör produktion av enskilda produkter måste med nödvändighet fattas nära marknaden och kan inte centraliseras.

Offentliga myndigheter bör, i stället för att bygga upp en akutmottagning för näringslivet, ägna sig mer åt den egna sektorns problem. Efter som den offentliga sektorn tar i anspråk över 60 % av den samlade produktionen, är en effektiv planering och kontroll av de offentliga uppgifterna oundgänglig.

*Den nödvändiga strukturomvandlingen***Statligt stöd**

Om det svenska näringslivet skall kunna fullgöra sin uppgift att skapa tillväxt och sysselsättning under internationell konkurrens, måste det vara utsatt för ständig förnyelse, omställning, anpassning och omstrukturering. Företag, produkter och produktionsmetoder som blivit omoderna måste få ge plats för nya.

Statens roll när det gäller utvecklingen inom enskilda branscher bör vara problemorienterad. S. k. branschstödjande åtgärder skall syfta till att underlätta strukturomvandling i problembanscher. Åtgärderna skall bestå av kreditstöd, utbildningsbidrag, konsultinsatser och exportfrämjande åtgärder. Sådana stödåtgärder måste vara konkurrensneutrala inom branschen och inte innebära att icke utvecklingsbara företag tillåts expandera på bekostnad av utvecklingsbara. En annan princip bör vara att åtgärderna skall vara tidsbegränsade och utgöra en "hjälp till självhjälp". En tredje princip bör vara att i största möjliga utsträckning främja ökad export.

Den ökade konkurrensen från låglöneländerna som orsakat strukturella problem i många branscher är inte resultatet av någon plötslig förändring, utan av en industriell utveckling och industriella satsningar i dessa länder under en följd av år.

Industriverket kan i samarbete med andra statliga prognosorgan, t. ex. Styrelsen för teknisk utveckling, kontinuerligt följa och rapportera en bedömning av läget inom olika industriella sektorer. För att följa utvecklingen i andra länders näringsliv bör utrikesförvaltningen utnyttjas mer än nu. Särskilt den tekniska utvecklingen bör bli föremål för kontinuerlig bevakning och prognosverksamhet, lämpligen i samarbete med bl. a. Ingenjörsvetenskapsakademien.

Rörligheten på arbetsmarknaden

Att arbetsmarknaden blivit mer låst beror inte på att arbetsmarknadspolitikerna förändrats och att målet rörlighet på arbetsmarknaden formellt uppgivits. Den ökade trögheten är en följd av flera andra faktorer.

Många människor anser det vara av stort — kanske t. o. m. omistligt — värde att få bo kvar på sin ort. I begreppet "livskvalitet" kan den egna orten betyda mer än en högre ekonomisk standard. Att ryckas upp från den miljö i vilken man själv och familjen rotats möter av naturliga skäl motstånd.

En ökning av den regionala och lokala rörligheten på arbetsmarknaden är en förutsättning för att vårt lands tillgångar i kapital och arbetskraft skall kunna tillvaratas och att framtidsinriktade och expansiva företag skall kunna bidra till vårt välbefinnande och vår sysselsättning.

Intresset för att byta arbete speciellt vid driftsinskränkningar kan för-

bättras genom att arbetsmarknadspolitiken kanaliseras, med avgångsvederlag och varselbidrag.

En försöksverksamhet med intensiva arbetsförmedlande insatser vid driftsinskränkningar bör prövas. Den intensifierade arbetsförmedlingen bör utformas som diskussioner med de anställda (väsentligt fler än antalet varslade) om deras framtidsplaner och möjligheter. Erbjudande om vidareutbildning, omplacering utom eller inom företaget m. m. bör kunna komma i fråga. En intensifierad arbetsförmedling skulle också kunna bedrivas som utvecklingssamtal med respektive arbetstagare.

En utvärdering och översyn av arbetsmarknadsstyrelsens verksamhet och funktioner bör ske. Arbetsmarknadspolitikens otillräcklighet att anvisa och förmedla arbetstillfällen respektive arbetskraft utgör ett hot mot den ekonomiska återhämtningen.

En effektivisering av arbetsmarknadspolitiken bör främst syfta till en förbättrad lokal rörlighet på arbetsmarknaden mellan företag, branscher och yrken.

Å m a n l a g a r n a

De s. k. trygghetslagarna har nu varit i kraft så länge att det är möjligt att dra slutsatser om deras inverkan på sysselsättningen. Uppenbart är att den kortsiktiga tryggheten för de redan anställda har ökat. Den långa lagstadgade uppsägningstiden har medfört, att avskedanden av konjunkturskäl blivit mycket dyrbara. Framför allt motverkar lagstiftningen icke motiverade avskedanden.

Arbetsgivarna har dock samtidigt blivit försiktigare med nyanställningar. Företaget/institutionen måste räkna med att den som anställs måste behållas även om vederbörande kanske inte motsvarar anställningens krav. Den återhållsamhet på rekryteringssidan som detta medfört, ställer givetvis framför allt den som inte har någon tidigare anställning i en ofördelaktig situation.

Det är inte endast arbetsgivarna som blivit försiktigare. Även den enskilde anställde har blivit försiktigare. Man kan förstå den anställde med 10—15 anställningsår som omsorgsfullt överväger även ett fördelaktigt erbjudande om en ny anställning i ett annat företag. Ökad lön — om den är tillräckligt stor med tanke på skatteeffekterna — lockar naturligtvis liksom förbättrade utvecklingsmöjligheter i ett nytt företag. Men mot detta vägs den trygghet vederbörande vunnit i sin tidigare anställning. I det nya företaget har den anställde "kommit sist in". I en eventuell lönsamhetskris med åtföljande personalminskningar blir det den som "kom sist in" som enligt Åmanlagarna skall "gå först ut". Rörligheten eller principen om "job rotation" inom arbetslivet motverkas därigenom.

Tillgången på yrkesutbildade medarbetare är som bekant liten, och i många företag finns intresse av att anställa ungdomar utan tidigare

yrkeserfarenhet. Att så inte sker kan bl. a. förklaras av den utformning som 3 och 5 §§ i lagen om anställningsskydd fått.

I 5 § stadgas att "anställning gäller tills vidare om ej annat har avtalats" och att "avtal om att anställning skall avse viss tid, viss säsong eller visst arbete får träffas endast om det föranledes av arbetsuppgifternas särskilda beskaffenhet".

I 3 § andra stycket heter det "utan hinder av första stycket får avvikelse från 5 § andra stycket göras med stöd av kollektivavtal som på arbetstagsidans slutits eller godkänts av organisation som är att anse som huvudorganisation enligt lagen om förenings- och förhandlingsrätt".

Denna utformning av lagtexten har resulterat i att möjligheter till s. k. provanställning endast föreligger i de fall då överenskommelse härom träffats genom centrala kollektivavtal mellan s. k. huvudorganisationer. Sådana överenskommelser har inrymts i några kollektivavtal men tillämpas ytterst restriktivt. Formellt finns det dock en möjlighet att provanställa exempelvis ungdomar utan tidigare arbetserfarenhet.

Sådana möjligheter står emellertid inte till buds för de mer än 80 000 arbetsgivare som står obundna av kollektivavtal. En förändring i lagtexten så att rätt till provanställning alltid föreligger skulle positivt påverka de mindre företagen att nyanställa medarbetare. F. n. sitter en kommitté, som bl. a. behandlar dessa problem.

Ungdomsarbetslösheten

Ett allvarligt problem är ungdomsarbetslösheten. Trepartistregeringen vidtog en lång rad åtgärder inom arbetsmarknadspolitiken för att mildra verkningarna och dämpa svårigheterna. Men på längre sikt krävs det mera grundläggande insatser mot ungdomsarbetslösheten. Ungdomsarbetslösheten är bara i viss utsträckning konjunkturberoende och därför måste åtgärder mot den till stor del vara av permanent karaktär. Till våra krav på att minska särskilt ungdomsarbetslösheten hör följande:

a. En satsning på en expansiv näringspolitik som skapar totalt sett fler arbetstillfällen.

b. Avväj hotet om kollektiva löntagarfonder. Redan nu tvekar många att satsa och utveckla företag, eftersom man kan bli fråntagen frukterna av sina insatser. Mindre nyföretagande och utebliven expansion innebär färre nyanställningar, vilket drabbar främst ungdomen.

c. Gör utbildningen i skolan mera kvalitetsinriktad. Då förbereds eleverna bättre för arbetslivet i ett avancerat industriland. Skolan måste vara en arbetsplats som ger såväl kunskaper och färdigheter som träning för arbetstagsrollen på en arbetsplats ute i arbetslivet.

d. Förbättrat ekonomiskt stöd till kommunerna för att anordna direkt yrkesinriktad utbildning i företagen. Härvid avses bidrag till bl. a.

förhyrning av lokaler utanför skolan och ökat särskilt statsbidrag per år och klass för utbildning inom industri och hantverk. De s. k. lärlingsbidragen bör göras likvärdiga med det stöd statsmakterna lämnar till motsvarande utbildning i bl. a. arbetsmarknadsstyrelsens regi. Statsbidragen bör dessutom göras mer flexibla för att i större utsträckning kunna komma mindre arbetsplatser till del.

e. Statliga myndigheter och verk, kommuner, landsting, privata företag och organisationer måste omedelbart ges möjlighet att öka antalet beredskapsarbeten för ungdomar. Medel härför bör anvisas av regeringen.

f. Att anställa någon är med nuvarande regler en miljoninvestering, och det är många, framför allt mindre företag, som ej vågar ta de riskerna. En generell rätt till provanställning skulle enligt en undersökning av företagsekonomiska institutionen i Lund kunna skapa ca 100 000 nya arbetstillfällen.

g. Medel bör anvisas för uppsökande verksamhet bland unga förtidspensionärer, i syfte att erbjuda rehabilitering, utbildning och arbete. Unga förtidspensionärer som deltar i försöksverksamhet med varvad utbildning och praktik samt korta påbyggbara yrkesinriktade kurser ges vilande pensionsrätt.

h. På arbetsförmedlingarna bör insatser för ungdomar prioriteras. Individuell arbetsförmedling för samtliga ungdomar som slutar skolan och saknar arbete bör ske.

i. Ställ krav i de fall då ungdomar på alltför lättvindiga grunder avvisar arbetserbjudanden.

Bättre villkor för mindre företag

En av lärdomarna från de senaste årens ekonomiska kris för flera betydelsefulla branscher och stora företag bör vara en ökad insikt om riskerna med att göra vårt land beroende av utvecklingen i några få branscher och av produktutvecklingen inom några få storindustrier.

Inte bara som källa till initiativ och till spridning av sysselsättningsstillfällen, utan också som medel för att åstadkomma riskspridning, finns det anledning att främja utvecklingen av små och medelstora företag och av nya företag.

De små och medelstora företagens självfinansieringsmöjligheter måste ökas. Även företag, vilka icke drivs i aktiebolagsform, bör få möjlighet till skattefri avsättning av vinstmedel.

Möjligheterna för små och nystartade företag att skaffa riskvilligt kapital via aktiemarknaden kan ökas genom att affärsbankerna får vidgade möjligheter att verka som emissionsinstitut.

Arvs- och förmögenhetsbeskattningen leder till stora problem för familjeföretagen. Effekterna av arvs- och förmögenhetsskatterna blir att företagens existens hotas genom alltför stora uttag ur rörelsen och genom orimlig skattebelastning vid generationsskifte.

Trepartiregeringens s.k. småföretagarpaket innebar en förbättring av reglerna för beräkning av skattepliktigt belopp vid kapitalbeskattningen. På sikt bör den del av förmögenheten som finns arbetande i ett familjeföretag helt befrias från förmögenhets- och arvsskatt. I denna fråga återkommer vi i samband med den aviserade propositionen om företagsbeskattningen.

För de mindre företagen är uppbörds- och uppgiftsskyldigheten särskilt betungande och upplevs som ett mycket stort problem. Arbetet med de uppgifter som företagen måste förse de statliga myndigheterna med är så kostsamt att ersättning bör utgå. Detta skulle medverka till en dämpning av uppgiftskraven.

Investmentbolag

Genom att gemensamt bilda ett investmentbolag och till det överlåta äganderätten till sina företag skulle flera familjeföretag på en ort uppnå såväl ökad riskspridning som förbättrade möjligheter till kapitalförsörjning. Det gemensamma bolagets kreditvärdighet bör på grund av riskspridningen bli större än summan av de ingående företagens, vilket underlättar tillförseln av lånat kapital.

Dessutom skapas möjlighet att genom nyemission av aktier i det gemensamma investmentbolaget också anskaffa riskvilligt kapital. Sålunda kan de anställda på detta sätt beredas möjlighet att förvärva aktier i det egna företaget, men samtidigt uppnå en viss riskspridning.

Eftersom investmentbolaget står som ägare till de ingående småföretagen, kommer de tidigare ägarna att bli anställda företagsledare. Därigenom behöver inte generationsskiften vara samma hot mot småföretagens överlevnad som de ofta är i dagens familjeföretag.

Denna nya företagsform kan förutom det gemensamma ägandets fördelar också ge fördelar i form av gemensam administration, marknadsföring, utbildning m. m.

Dagens skattelagstiftning lägger hinder i vägen för samgåenden av detta slag. De samgående familjeföretagen skulle komma att beskattas som vid försäljning. Eftersom bildandet av lokala och regionala investmentbolag av detta slag tvärtom bör stimuleras, bör lagstiftningen ändras.

Nyföretagande

Nyetableringen av företag minskade under hela senare delen av 1960-talet och större delen av 1970-talet. Först under 1978 bröts trenden.

1950- och 1960-talens tillväxtbranscher var verkstadsindustrin och den platsbearbetande industrin. Inom dessa branscher ökade den totala sysselsättningen mellan 1954 och 1968 med närmare 106 000 personer. Bakom tillväxten låg ett ganska omfattande nyföretagande. Enbart bland företagen med mindre än 100 anställda finner man sammanlagda sysselsättningsökningar motsvarande 60 % av den totala till-

växten inom branscherna. Slutsatsen är uppenbar: Inom alla delar av industrin finns viktiga expansiva områden för den industriella utvecklingen som det gäller att ta till vara. En industripolitik som utgår från att enbart de större företagen har speciella förutsättningar att bära upp den fortsatta tillväxten är därför inte försvarlig.

I stort gäller att de nyetablerade företagens problem är desamma som småföretagens. Att skapa ett mer gynnsamt klimat för små och medelstora företag i allmänhet bidrar till en ökad nyetablering av företag.

Att nyetableringen av företag är otillräcklig är oroande av flera skäl. Nyföretagande skapar tekniska framsteg, ny produktion och nya sysselsättningstillfällen. Två tredjedelar av landets drygt hundra börsnoterade företag startade en gång som små familjeföretag. De av dagens familjeföretagare inom industrin som själva startat sina företag har tillsammans skapat sysselsättning för närmare 200 000 personer.

Statliga företag

När staten engagerar sig som företagare, innebär det risk för att statens roll som objektiv i det ekonomiska livet blandas samman med rollen som företagare. Det är svårt att i längden upprätthålla konkurrens på lika villkor mellan å ena sidan enskilda företag som grundas på personligt risktagande och å andra sidan statliga företag som finansieras med skattemedel och vars ägare utgörs av hela "samhället".

Det måste således fordras starka skäl, om staten skall engagera sig som företagare. Permanent bör det i princip bara ske på områden med s. k. naturliga monopol.

Följande principer bör gälla för den statliga företagssektorn:

— De statliga företagen skall förvaltas av självständiga företagsledningar. Det politiska inflytandet ska utövas via reguljära former för ägandeinflytande i företag, inte via direkta kontakter av typen "ministerstyre". Koncernbildningen Statsföretag AB är positiv såtillvida att den främjar denna självständighet.

— Då staten vill rädda sysselsättningen är tidsbegränsat statligt stöd till privata företag ett bättre alternativ än statligt övertagande. Därmed klarläggs de verkliga samhällsekonomiska kostnaderna för de sysselsättningsskapande åtgärderna. Subventionerna bör upphöra så snart detta kan ske utan att den långsiktiga sysselsättningen äventyras.

— Om staten trots allt tvingas ta ägaransvaret för ett företag — t. ex. av sysselsättningsskäl — skall åtgärder sättas in för att få företaget på fötter igen. Så snart företaget kan säljas utan förluster för staten skall detta ske.

— En plan för omstrukturering av den statliga företagsamheten bör upprättas. Denna plan skall ange vilka statliga företag som det inte finns bärande skäl för staten att behålla. I samband med den till i vår avi-

serade näringspolitiska propositionen har vi för avsikt att återkomma med ett konkret förslag.

Lönsamhet — investeringsvilja

Den viktigaste uppgiften under de närmaste åren är att återställa det svenska näringslivets lönsamhet och konkurrenskraft till en nivå som tryggar vår framtida välfärd. Att konkurrera framgångsrikt på internationella marknader är nödvändigt för företagen i ett land med liten hemmamarknad.

Den sedan 1965 — med undantag för det s. k. övervinståret 1974 — successivt sjunkande lönsamheten måste höjas till en rimlig nivå. Vi kan inte i längden leva med ett "de pressade marginalernas näringsliv", som får allt svårare att investera och främja tillväxten, att anställa fler och därmed främja sysselsättningen och att klara kostnadsökningar utan att behöva höja priserna. Resultatet blir att fler enskilda företag och fler branscher hamnar i riskzonen.

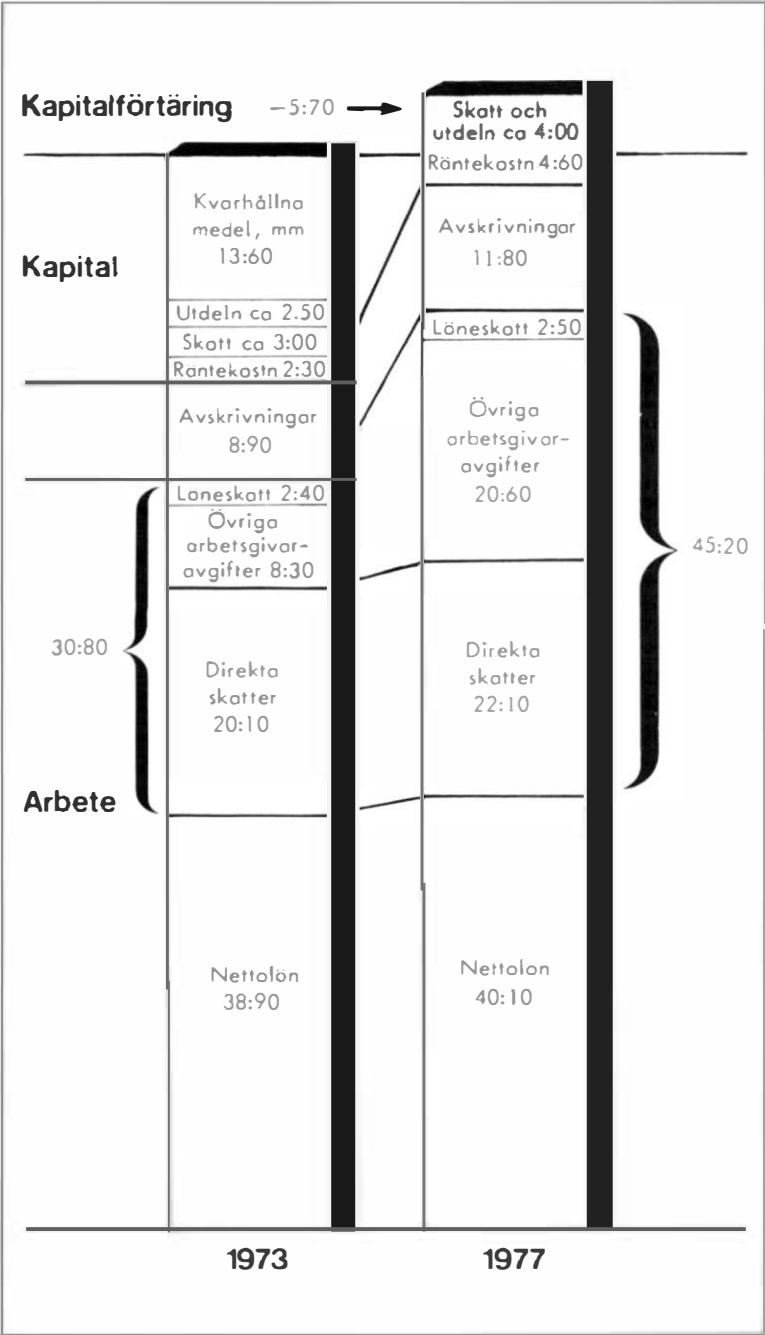
	1974	1975	1976	1977
Bruttovinst	16 000	14 139	13 212	12 276
Dito i % av försäljningen	12,8	10,4	8,7	7,7
Beräknat avskrivningsbehov	-5 400	-6 400	-7 217	-8 206
Resultat	+10 600	+7 739	+5 995	+4 070
Räntor m. m. netto	-4 400	-4 683	-4 129	-3 332
Beräknat nettoresultat	4 200	2 679	1 580	135

Försäljnings- och resultatutveckling. Börsnoterade företag exkl. banker (milj. kr.).

Storleken på näringslivets investeringar är av avgörande betydelse för expansionstakten i vår ekonomi och därmed för sysselsättning och välförhållanden. För att investeringsnivån skall kunna hållas på en tillräcklig nivå fordras både investeringsvilja och finansieringsmöjligheter.

För investeringsvilja krävs såväl förväntad lönsamhet som en efterfrågan på produkterna som är större än tillgänglig produktionskapacitet. Lönsamheten bestäms i allt väsentligt av hur löner, priser och produktivitet utvecklas i Sverige i förhållande till våra konkurrentländer. Vid givna växelkurser är det ett förstahandsmål för den ekonomiska politiken att nedbringa inflationstakten i Sverige, så att den i vart fall inte är högre än i de länder med vilka vi har en omfattande handel. Det är likaledes ett mål för den ekonomiska politiken att se till att den totala efterfrågan — inhemsk och utländsk — är så stor att vår till förfogande stående kapacitet utnyttjas. Eljest blir det svårt att motivera ytterligare investeringar.

Den övervägande delen av företagens investeringar i anläggningar och ökat rörelsekapital finansieras med medel från den löpande verksamheten. Sjunkande vinster påverkar därför företagens förmåga att



Källa: SAF.

genomföra planerade investeringar. Om vinsterna inte ger den soliditet som kreditgivarna kräver, försämras dessutom företagets möjligheter att genom lån finansiera nyinvesteringar.

Nedanstående figur visar hur värdet av det som producerades inom den utlandskonkurrerande delen av näringslivet fördelades 1973 och 1977. Huvuddelen av industrin, sjöfarten och skogsbruket ingår i beräkningen. Inköpta varor, halvfabrikat m. m. har dragits ifrån.

1977 räckte överskottet efter avdrag för avskrivningar motsvarande förslitningen av kapitalet — byggnader och maskiner — inte till för räntor, aktiebolagsskatt och utdelning, utan det blev en kapitalförlust i företagen med nära 6 kr. för varje 100 kr. i värde. 1973 kunde i stället nära 14 kr. hållas kvar för framtida utbyggnader och förbättringar. Mellan dessa år steg arbetsgivaravgifterna 12 kr., vilket svarar mot huvuddelen av skillnaden.

Hög andel lånat kapital medför i goda tider att avkastningen på det egna kapitalet blir högre eftersom endast skillnaden mellan avkastningen på de lånade pengarna och räntan på lånen framkommer som vinst. I sämre tider däremot betyder en hög skuldsättningsgrad att vinsten på det egna kapitalet snabbt sjunker. Variationerna i resultat blir således stora vid låg soliditet, eftersom räntan på lånen måste betalas av rörelseöverskottet. Det går självfallet inte att generellt fastställa någon nedre gräns för soliditeten, under vilken företagets vilja att investera och förmåga till ytterligare upplåning allvarligt inskränks. Företagens egen bedömning av vad som är en acceptabel skuldsättning och kreditgivarnas uppfattning härom kan givetvis skifta över tiden. Mycket talar emellertid för att en ytterligare försvagning av företagets soliditet inte kan fortgå utan att företagets förmåga att klara nedgångsperioder väsentligt försämras. De större företagets ökade beroende av utländsk upplåning talar också för att soliditeten snarast borde ökas.

1980-talets arbetsmarknad

Förhandlingslinjen

Arbetet intar en central plats i varje människas liv. I yrkesverksam ålder tillbringar vi en mycket stor del av vår aktiva tid på arbetsplatsen. Det är därför naturligt att frågor rörande människans situation i arbetslivet är av stor vikt för den enskilde individen.

Moderata samlingspartiet anser att frågor som rör villkoren i arbetslivet så långt som möjligt bör avgöras i samförstånd mellan arbetsmarknadens parter. Det är dessa som besitter sakkunskap och som har de bästa förutsättningarna att anpassa reglerna till de variationer som råder mellan olika branscher eller mellan stora och små företag. Att vi uppställer samverkan och förhandlingar som den lämpligaste vägen att nå ändamålsenliga lösningar innebär dock inte att vi kategoriskt avvisar lagstiftningsåtgärder.

Från industri- till tjänsteproduktion

Vi har i Sverige redan tagit steg mot det postindustriella samhället — bara var fjärde sysselsatt arbetar i dag inom industrin. Det är främst den offentliga sektorn som har ökat sin andel av sysselsättningen.

Utvecklingen mot att allt fler människor sysselsätts med tjänsteproduktion i stället för varuproduktion kommer sannolikt att fortsätta. Men från detta konstaterande är steget långt till att extrapolera 1960- och 1970-talens trend med en ständigt ökande offentlig sektor.

De pessimistiska prognoserna om industrisysselsättningen utgår från den efterfråge- och produktivitetsutveckling, de kostnadsrelationer mellan de olika produktionsfaktorer och den ekonomiska politik som vi haft hittills. Sysselsättningstrenderna för 1980- och 1990-talen är upprättade på grundval av 1960- och 1970-talens utveckling.

Näringsgren	1965	1970	1975	1978 (okt.)
Jord- och skogsbruk	450 300	327 600	271 600	265 000
Tillverkningsindustri	1 116 500	1 082 800	1 078 600	1 050 000
Byggnadsverksamhet	359 500	369 600	332 400	300 000
Parti- och detaljhandel	478 900	506 100	502 900	524 000
Samfärdsel, post, tele	253 500	262 100	268 700	285 000
Offentlig förvaltning och tjänster	583 700	812 000	1 069 300	1 150 000
Totalt	3 761 800	3 912 500	4 067 600	4 110 000

Källa: SCB/AKU.

Den ekonomiska politiken har under denna tid prioriterat offentlig konsumtion och offentliga investeringar på bekostnad av privat konsumtion och privata investeringar. Eftersom dessa båda senare poster svarar för 80—90 % av efterfrågan på industriproduktion har minskad sysselsättning uppkommit inom industrin. Produktivitetsutvecklingen har dämpats och de ökande skatterna och avgifterna på arbetskraften har framtvingat rationaliseringsinvesteringar i syfte att spara arbetskraft. Till följd av sjunkande lönsamhet har de expansiva investeringarna avtagit.

Det är den enskilda sektorn som betalar den offentliga. Påståendet att den offentliga sektorn måste expandera för att tillgodose behovet av sysselsättning har blivit självuppfyllande. Då den enskilda sektorns resurser begränsas genom skatter skapas det behov av offentlig sysselsättning som man talat för. För att finansiera den ökade sysselsättningen i den offentliga sektorn måste skatterna ytterligare höjas. I sin tur leder detta till minskat utrymme för privat konsumtion, avtagande privata investeringar och nedgång i sysselsättningen inom det privata näringslivet. Ekonomin i dess helhet råkar in i en ond cirkel.

Det är medborgarnas efterfrågan som ytterst skall styra utvecklingen. Den avgörs av hur de värderar varor kontra service och offentliga kontra privata behov. Det är sannolikt att människorna i framtiden i

ökad utsträckning väljer att ta ut en större del av välfärdsökningen i form av hemarbete eller ökad fritid.

Samtidigt som allt färre människor kommer att behövas för den egentliga varutillverkningen kommer allt fler att sysselsättas med tjänsteproduktioner av olika slag. Försäljning, forskning, service kommer att ställa ökade krav på arbetsinsatser. Den privata tjänstesektorn ökar generellt sett. Dit räknas allt som inte är jordbruk, skogsbruk, fiske eller industri. Hantverk, konsulttjänster, entreprenadverksamhet och experthjälp kan förväntas sysselsätta allt fler. Vårdande tjänster och tjänster inom fritidssektorn är verksamheter som i framtiden kan väntas svara för ett ökat antal sysselsatta. Vår allt snedare befolkningspyramid med ett minskande antal personer i yrkesverksam ålder, kommer samtidigt att skapa nya problem.

Arbetsmiljön

Under de senaste tre fyra åren har det gjorts stora ansträngningar och betydande investeringar i näringslivet för att komma till rätta med dåliga arbetsmiljöer. De har resulterat i att en rad tunga, påfrestande och monotona arbeten försvunnit och ersatts med en sysselsättning som varit bättre anpassad till arbetskraftens förutsättningar och önskemål. Förändringarna syftar inte bara till att komma till rätta med vad i dagligt tal menar med arbetsmiljöproblem, dvs. buller, luftföroreningar etc., utan i lika hög grad arbetets uppläggning. Ökad frihet i arbetet har uppnåtts genom att rutinuppgifter med kortvariga, upprepade moment lagts om till en sammanhållen arbetscykel. Sidouppgifter — underhåll och transporter — har förts samman med den egentliga produktionsuppgiften för att skapa omväxling i arbetet.

Stort intresse har under senare år visats arbetsmiljön i de manuella yrkena. Även på andra arbetsplatser förekommer det från arbetsmiljösynpunkt besvärliga problem. Stress i arbetet har blivit allt vanligare inom kontor och förvaltning. Stora tjänstemannagrupper upplever sin arbetsmiljö som påfrestande. En stressande arbetsmiljö ger upphov till främst psykosomatiska sjukdomar.

År	Antal Ålder 16—29	30—49	50—64	16—64
1968	1 277	3 609	14 763	19 649
1969	2 040	4 155	17 746	23 941
1970	2 001	4 384	20 448	26 833
1971	1 643	5 434	30 212	37 289
1972	1 950	6 804	35 581	44 335
1973	1 837	6 640	36 082	44 559
1974	1 520	5 855	32 064	39 439
1975	1 556	5 809	32 137	39 502
1976	1 410	6 462	35 319	43 191

Beviljade förtidspensioner och sjukbidrag åren 1968—1976.

En bedömning av sysselsättningen för första hälften av 1980-talet inrymmer klara tendenser till ökad utslagning från arbetsmarknaden. vilken leder till allt större svårigheter — såväl i allmän-ekonomisk mening som i vad gäller den regionalpolitiska problematiken. Fortsatta ansträngningar i syfte att effektivisera arbetsförmedlingen kan bidra till att delvis förbättra förhållandena på arbetsmarknaden, men det löser inte de grundläggande problemen. De är av strukturell och näringspolitisk art, sammanhängande med bl. a. de internationella konkurrensförhållandena.

Vi vill erinra om vårt tidigare framförda krav att större intresse bör ägnas åt den höga sjukfrånvaron på arbetsmarknaden. Frånvarofrekvensen i arbetslivet har ökat till 10 %. Detta innebär att 300 000—400 000 arbetstagare är sjukanmälda varje arbetsdag. Den av trepartiregeringen tillsatta utredningen om bl. a. en övergång till ett sjuklönesystem bör ta upp denna fråga.

Tjänstemännens situation

De förändringar av arbetsmarknaden som kontinuerligt pågår har bl. a. inneburit, att tjänstemännens situation på flera punkter allvarligt försämrats under den senaste tioårsperioden. Tjänstemän riskerar i dag i betydligt större utsträckning än tidigare att bli ställda utan arbete.

Tillgänglig statistik visar, att tjänstemän i genomsnitt får gå arbetslösa längre än arbetare. Särskilt besvärlig är situationen för tjänstemän över 40 år. Många av dem som friställts har trots lång arbetslivserfarenhet inte ens efter flera års sökande kunnat få en likvärdig anställning.

Inom tjänstemannaleden har man under en lång tid kunnat spåra en tilltagande oro och besvikelse över den snabba inflationstakten och de höga marginalskatterna. Dessa faktorer har sammantagna inneburit att stora tjänstemannagrupper under de senaste åren vidkänts en stagnerande eller t. o. m. minskad köpkraft. Mycket tyder också på att de inte heller under den kommande femårsperioden kommer att få del av den mycket begränsade standardstegring som kan förutses.

Vissa tjänstemannagrupper har under ett antal år fått finna sig i försämrade arbetsvillkor och ökade påfrestningar i arbetslivet. Som exempel kan nämnas polisen, som bl. a. pålagts en till följd av brottsutvecklingen mycket stor arbetsbörda. Lärarkåren är ett annat exempel på en grupp, vars arbetsvillkor har genomgått betydande förändringar. De disciplinproblem skolan uppvisar har starkt försämrat personalens arbetsmiljö.

Näringspolitik för en fri ekonomi

Näringspolitikens uppgift är inte att detaljstyra och detaljreglera eller att arbeta med selektiva stödåtgärder som kan befaras förvrida konkurrensen till men för företag och orter där näringslivet har goda utvecklingsmöjligheter. Under kommande år måste därför stöd- och subven-

tionsinsatser som varit nödvändiga under den djupgående krisen snarast avvecklas. I stället måste resurser satsas på att hålla företagens kostnader, stödja deras forsknings- och utvecklingsarbete och skapa förutsättningar för en gradvis anpassning av företagen till de förändrade konkurrensförhållandena på världsmarknaden.

Moderata samlingspartiet vill

att en utvärdering och översyn av arbetsmarknadsstyrelsens verksamhet och funktion kommer till stånd.

att rörligheten på de regionala arbetsmarknaderna främjas genom en höjning av flyttningsbidragen, upprättande av en praxis för avgångsvederlag och intensifierad individuell arbetsförmedling och yrkesrådgivning vid personalinskränkningar.

att en förändring av lagtexten i de s. k. trygghetslagarna sker så att en generell rätt till provanställning i sex månader skapas.

att särskilda åtgärder mot ungdomsarbetslösheten vidtages i form av en mer kvalitativ utbildning, ökat stöd till företagsinriktad yrkesutbildning, fler beredskapsarbeten, individuell arbetsförmedling till arbetslös ungdom, ökade krav på att acceptera erbjudet arbete och att avvärja hotet om kollektiva löntagarfonder.

att en uppföljning av småföretagarpropositionen sker genom förslag om minskad beskattning av kapital bundet i mindre och medelstora företag samt

att möjligheter till bildandet av lokala investmentföretag av ett antal mindre företag skapas.

Teknisk utveckling, forskning och forskarutbildning

Sveriges industriella framtid

Det svenska välståndet bygger till stor del på avancerat tekniskt kunnande och på en tekniskt sett högt utvecklad produktionsapparat. Detta har givit oss ett försprång som tillsammans med lugna arbetsmarknadsförhållanden och frånvaron av starka motsättningar mellan olika befolkningsgrupper skapat snabb ekonomisk utveckling och välfärd.

Det tekniska försprånget kan i stor utsträckning föras tillbaka på ett antal enskilda forskares och uppfinnares insatser i början av 1900-talet. Med uppfinningar och tekniska nydaningar som grund skapades nya industrier, som därefter har utgjort ryggraden i den svenska verkstadsindustrin.

De traditionella svenska basnäringarna möter i dag nya problem och starkare konkurrens. Järnhantering och stålindustri står inför långsiktiga internationella konkurrensproblem. Den svenska skogsindustrin kan i längden inte räkna med att ha en lika privilegierad ställning som den haft hittills. I allt högre grad får vi räkna med att verkstadsindustrin i

vid mening får bära en mycket stor del av ansvaret för svensk export.

Förutsättningen för att dessa exportmöjligheter skall kunna tillvaratas är att vi förmår bibehålla vårt tekniska försprång. Detta kräver i sin tur att vi har en teknisk utbildning och en utvecklingskraft i näringslivet, som ger oss försteg före andra länder. Mycket tyder på att vi varken i avseende på det tekniska kunnandet eller på utvecklingskraften förmår värna vårt försprång. Vi riskerar att halka efter på vitala områden. Om detta inträffar, kommer vi för lång tid att ha dömt oss själva till ekonomisk tillbakagång.

Teknisk utveckling

Det finns inga enkla och entydiga samband mellan ekonomisk tillväxt och satsningar på teknisk utveckling. Det visar sig exempelvis att Storbritannien under lång tid har satsat mer på forskning och utveckling uttryckt i andel av BNP än kanske något annat land. Samtidigt har det brittiska näringslivet drabbats av en internationell tillbakagång. Japan har å andra sidan utmärkt sig för en internationellt sett liten satsning på forskning och utveckling men kunnat inregistrera mycket stora ekonomiska framgångar.

Ungefär hälften av BNP-tillväxten kan normalt hänföras till ökade insatser av kapital och arbetskraft. Resterande 50 % kan hänföras till en teknikfaktor. Denna innehåller i sin tur en rad olika komponenter. Struktumvandlingen har självfallet en stor betydelse. En successiv inläring av existerande processer bidrar till effektivare produktion. Den ständigt förbättrade utbildningsnivån hos arbetskraften höjer produktiviteten. Drift i större skala och i större serier minskar självfallet produktionskostnaderna per producerad varuenhet. Därtill kommer ett bidrag från rent teknisk utveckling. Även om det är svårt att med någon grad av exakthet bestämma bidraget till BNP-förändringen från just den rena tekniska utvecklingen, torde det kunna uppskattas till ca 20 %.

Men det räcker inte att idéer finns. Det måste finnas incitament för någon att använda sig av dessa, och det ställs därför krav på näringspolitik, organisation och utvecklingsverksamhet m. m. för att idéer skall kunna leda till industriell produktion. Om det till följd av produktionskostnader eller beskattningssystem inte är lönsamt att tillverka en ny vara, kommer den inte att framhållas oavsett hur bra eller angelägen den är. Om tekniska idéer inte kan skyddas genom patent, kommer ingen att våga dra på sig stora kostnader för en ny produkt grundad på dessa idéer.

Sambandet mellan idé och marknadsförutsättningar bekräftas om man ser till förhållandet mellan utvecklingskostnader och expansion i det enskilda företaget. För enskilda företag finns det nämligen ett klart samband mellan tillväxttakt och satsning på forskning och teknisk utveck-

ling. Detta bekräftar vad som tidigare sagts om behovet av marknadsmässiga förutsättningar. Man kan mycket väl tänka sig en kraftig nationell satsning på utvecklingsprojekt trots att marknadsmässiga förutsättningar för utnyttjande av dessa ej föreligger. Däremot är det svårare att tänka sig att ett enskilt företag skulle satsa på utveckling och forskning, om det inte hade klart för sig att marknadsmässiga förutsättningar skall komma att föreligga för att nyttiggöra resultatet av utvecklingsinsatserna.

Tidigare refererade förhållanaden rörande Japan respektive Storbritannien mellan FoU-insatser och ekonomisk tillväxt illustrerar detta. I Japan svarar företagen för mer än 60 % av kostnaderna för teknisk och naturvetenskaplig forskning. I Storbritannien svarar staten för ca 60 % av dessa kostnader. Trots en totalt lägre totalsatsning på forskning har Japan haft en avsevärt mycket snabbare ekonomisk expansion än Storbritannien, därför att satsningarna i Japan har varit direkt knutna till företagen.

Det räcker alltså inte att i politisk ordning besluta om massiva satsningar på forskningsprojekt, om man vill främja den ekonomiska utvecklingen. Förutom resurssatsningar på forskning och utveckling krävs det ekonomiska och näringspolitiska betingelser för nysatsningar för att de tekniska landvinningarna skall resultera i framgångsrik produktion.

Innovationer och företagsstruktur

Erfarenheterna visar att den mest resultatgivande utvecklingsverksamheten bedrivs i de enskilda företagen. Där finns den koppling mellan nytänkande och marknad som är ett villkor för att en idé skall resultera i en ny produkt.

Det finns också mycket som talar för att företag av olika storlek utvecklar olika typer av idéer. I det större företaget dominerar ofta utveckling på en något lägre grad av "uppfinningshöjd". Det är ofta fråga om vidareutveckling av befintliga produkter och existerande teknik. De radikalt nya idéerna föds oftare i de små och medelstora företagen.

Även om de mindre företagen i vissa avseenden spelar en viktigare roll för utvecklingen av nya idéer, betyder de större företagen ofta mer för introduktion av innovationer och nya produkter på marknaden.

Om vi skall kunna ta till vara de utvecklingsmöjligheter som vi har i svenskt näringsliv, måste vi ge fritt spelrum för olika slags företag. Detta innebär bl. a. att forskningsstödet inte får ges en sådan utformning att det utesluter vissa typer av företag. Det blir inte möjligt att utnyttja hela utvecklingspotentialen, om staten inskränker sig till att satsa på vissa större utvecklingsprojekt i de största företagen. Tvärtom riskerar en sådan satsning att missa den kanske mest dynamiska delen av näringslivet i utvecklingsavseende — de små företagen.

Utbildning och forskning

Universiteten och högskolorna spelar en begränsad direkt roll för den tekniska utvecklingen. Detta innebär emellertid inte att universiteten saknar betydelse för denna. Tvärtom har de högre läroanstalterna en avgörande indirekt betydelse. Utan en kvalificerad forskarutbildning kommer en nödvändig förutsättning för utvecklingsverksamheten i näringslivet att saknas. På samma sätt krävs den kapacitet för grundforskning som universiteten och högskolorna har, för att vi skall kunna värna vår tekniska kapacitet på sikt. Få svenska industrier har möjlighet att själva ägna sig åt kvalificerad grundforskning med de endast indirekta och långsiktiga effekter denna forskning ger för det producerande företaget.

Förutsättningar för teknisk utveckling

Ett antal förutsättningar måste föreligga för att den utvecklingskraft i näringslivet som vår industriella framtid bygger på skall främjas:

— Vi måste ha en näringspolitik och en skattepolitik som ger utrymme för och stimulans till utveckling och nya produkter.

— Vi måste ge möjligheter för det enskilda företaget att avsätta resurser för forskning och utveckling. Dessa möjligheter måste öppnas för olika typer av företag.

— Vi måste erbjuda en synnerligen kvalificerad högre utbildning — teknikerutbildning och forskarutbildning — vid universitet och högskolor.

— Vi måste också garantera en hög nivå på grundforskningen.

— Vi måste stimulera till högre teknisk utbildning och till forskarutbildning.

Näringspolitiska förutsättningar

Satsningarna på teknisk utveckling och forskning är av naturliga skäl alltid satsningar på längre sikt. För att vi skall kunna ge betingelser för sådana långsiktiga insatser, krävs det att näringslivet kan utgå från en långsiktigt inriktad närings- och skattepolitik. Näringslivet bör kunna utgå från att svårförutsebara förändringar av näringspolitik och skattepolitik inte helt förrycker den kalkyl som en gång legat bakom ett beslut att satsa på ett visst forsknings- och utvecklingsprojekt.

Viktigast är naturligtvis att näringslivet kan känna trygghet för sina grundläggande arbetsförutsättningar på lång sikt. Så länge hotet om fackligt övertagande av företag hålls levande kommer detta att motverka varje mer långsiktig investering, vilket framför allt drabbar insatser för teknisk utveckling och forskning.

Om vi inte återger näringslivet trygghet beträffande dess arbetsförutsättningar på längre sikt hjälper inga insatser i övrigt för att stimulera till teknisk utveckling.

Den tekniska utvecklingen och skattepolitiken

Generellt gynnas utvecklingsinsatserna av rimligare beskattning av företagen. Därtill finns speciella skattefávörer för satsningar just på forsknings- och utvecklingsinsatser i industrin. För FoU-kostnader medges ett extra avdrag på 10 % samt dessutom ett avdrag på 20 % av ökningen av dessa kostnader från föregående år. Bl. a. mot bakgrund av att dessa skatteregler är tidsbegränsade tillsatte trepartiregeringen en utredning som skall ta ställning till vilka åtgärder som bör vidtas på längre sikt. Bl. a. skall denna utredning pröva om även andra näringar än tillverkningsindustrin skall omfattas av dessa förmåner.

Socialdemokraterna föreslog i partimotion 1977 att de särskilda skatteförmånerna skulle förstärkas kraftigt. De ville öka det allmänna avdraget för FoU-kostnader till 20 % och det s. k. ökningsavdraget till 100 %. Kostnaderna för dessa förändringar uppskattades till 700—800 milj. kr. Detta skulle finansieras genom en kraftig höjning av bolagsskatten.

Det socialdemokratiska förslaget illustrerar väl de svårigheter man möter, om man försöker främja teknisk utveckling och industriell nydaning utan att inse att det i botten måste ligga en allmän näringslivsvänlig politik. Det socialdemokratiska förslaget innebar en kraftig stimulans till forsknings- och utvecklingsinsatserna i sig. Samtidigt föreslog de dock en höjning av den statliga bolagsskatten med 50 %, vilket naturligtvis allvarligt skulle försämra lönsamheten för varje enskild kapitalinsats i näringslivet. Försämringen skulle direkt slå mot det riskvilliga kapitalet. Detta har särskilt stor betydelse just för forskningsinsatser på grund av den större osäkerhet som råder vid sådana insatser än vid direkta investeringar i maskiner och produktionsapparat. Samtidigt som man ytligt sett förbättrade villkoren för utvecklingsinsatserna minskade man incitamenten för att över huvud taget investera i ny produktion. Dessa investeringar i ny produktion är den självklara förutsättningen för allt tillgodogörande av teknisk utveckling.

Detta illustrerar de problem som man möter om man isolerat ser till den skattemässiga behandlingen av FoU-insatser. Skatteåtgärder syftande till att främja den industriella utvecklingen kan lika väl vara av generell natur. Bl. a. kan man genom sådana generella åtgärder frigöra den potential av nya produkter, som redan finns i företagen, men som inte satts i produktion av det enkla skälet att det vid rådande kostnads- läge och med gällande regler för företagsbeskattning inte hade varit lönsamt.

Gällande regler för skatteavdrag för FoU-insatser bör i princip bibehållas även för framtiden. I det utredningsarbete som nu pågår bör man särskilt fästa vikt vid möjligheterna att utvidga skatteförmånerna till att gälla även servicenäringar och tjänsteproduktion av olika slag, som kan komma att visa sig bli av allt större betydelse för den svenska exporten.

Den förbättring av reglerna som i nuvarande ekonomiska läge kan övervägas är en höjning av det s. k. ökningsavdraget från 20 % till 50 %. Detta avdrag tar direkt sikte på ökning av FoU-insatser. Vi avser att återkomma till detta i samband med riksdagsbehandlingen av den kommande näringspolitiska propositionen.

Utöver detta bör möjligheter öppnas att fondera medel skattefritt för forsknings- och utvecklingsinsatser i produktutvecklingsfonder i företagen. Avsättningar till produktutvecklingsfonder bör kunna medges inom mycket vida ramar, och uttag bör ske för varje sådan utvecklingsinsats som i dag berättigar till skatteavdrag.

Direkt statligt FoU-stöd

Staten ger i dag direkt stöd till näringslivet för FoU-insatser efter prövning i det enskilda fallet. Detta sker genom Styrelsen för teknisk utveckling (STU).

Även om STU-stödet fyller en viktig funktion för viss utvecklingsverksamhet är omfattningen av de resurser som går till företagen högst begränsad. Av det totala anslaget på ca 300 milj. kr. 1977/78 gick endast 60 milj. kr. till företag, varav knappt hälften gick till företag med mindre än 500 anställda. Endast 16 milj. kr. gick till enskilda uppfinnare.

Det finns anledning att understryka att STU i första hand bör stödja företagen och enskilda uppfinnare. STU bör endast i begränsad omfattning initiera och driva egna projekt. Den kunskapsutveckling som ligger universitetsforskningen nära bör i första hand stödjas genom forskningsråden, riksbankens jubileumsfond och motsvarande organ. Det är framför allt i de enskilda företagen som resultatgivande utvecklingsarbete förekommer. Sina största insatser kan STU därför göra genom att stödja utvecklingsarbete i dessa.

Universiteten och högskolorna

Universiteten och högskolorna har en strategisk betydelse för Sveriges industriella framtid. Det är via universitetsutbildningen som vi måste garantera en allmän teknisk kompetens och likaså locka våra begåvningar till avancerade studier. Det är universiteten och högskolorna som måste svara för den grundläggande vetenskapliga kompetensen genom en internationellt sett kvalificerad grundforskning.

Under en mycket lång följd av år har universitetsvärlden över huvud taget befunnit sig i strykclass. Resurstilldelningen har varit snål. Universitetsinstitutioner av vital betydelse för det svenska näringslivet har inte ens kunnat konkurrera med de vanliga gymnasieskolorna i fråga om anslag till teknisk apparatur och inköp av litteratur.

De ordinarie universitetslärarna har år efter år missgynnats i de statliga löneuppgörelserna. Allt sedan slutet av 1960-talet har kvalifice-

rade forskare tvingats syssla med en fortlöpande administrativ omstörning av institutionerna och universitetsorganisationen i allmänhet. En betydande tid har fått avsättas för ständigt experimenterande med beslutsformer och nya modeller för ökat inflytande för icke vetenskapligt meriterad personal och studenter över institutioner vilkas primära uppgift har varit att bedriva forskning och forskarutbildning.

Den socialdemokratiska njuggheten mot universiteten allt sedan slutet av 1960-talet har kommit att skapa en förtroendeklyfta mellan de verk samma vid universiteten och samhället i övrigt. Tyvärr tycks följderna av högskolereformen innebära att denna förtroendeklyfta fortsätter att vidgas. I slutet av december 1978 beslutade socialdemokraterna och centerpartiet tillsammans att spärra de återstående fria utbildningslinjer som finns vid de högre läroanstalterna. Avsikten med detta beslut förefaller vara att föra över resurser från den traditionella universitetsutbildningen till den nya högskoleutbildningen, som ofta inte är något annat än omdöpt yrkesutbildning på en i förhållande till den traditionella universitetsutbildningen elementär nivå.

Denna förtroendeklyfta har inte bara väckt missmod vid universiteten och högskolorna. Den har också negativt påverkat rekryteringen till kvalificerad utbildning och forskningsverksamhet.

En grundläggande förutsättning för att vi på sikt skall kunna hävda vårt tekniska och kunskapsmässiga försteg före andra länder är att återigen ge goda arbetsförutsättningar för forskningen och forskarutbildningen vid de högre läroanstalterna.

Trepartiregeringen tog de första stegen på vägen mot en ny inställning till forskningen och forskarutbildningen. I två omgångar förstärktes basresurserna för forskningsinstitutionerna. Samtidigt tillfördes forskningsråden ökade resurser. Dessa åtgärder hade emellertid begränsad omfattning. Vi har nu kommit till den tidpunkt då det krävs kraftfulla åtgärder för att förbättra arbetsvillkoren vid universitet och högskolor.

Tjänsteorganisation och anställningstrygghet

Under de senaste åren har ett omfattande utredningsarbete lagts ned på att reformera konstruktionen av lärar- och forskartjänsterna vid universiteten. För närvarande bereds det förslag som forskarutbildningsutredningen har presenterat. Parallellt härmed arbetar lärartjänstutredningen med många av de problem som forskarutbildningsutredningen har behandlat.

Det är angeläget att man vid fortsatta ställningstaganden till reformer rörande den högre utbildningen tar hänsyn till det behov av arbetsro och lugna yttre förhållanden som finns i forskningen och forskarutbildningen. De nämnda utredningarnas arbete bör därför bedrivas i nära samverkan med de kvalificerade forskare som ytterst får möta de direkta konsekvenserna av reformerna.

Vid ställningstagande till förslag om förändringar av tjänstekonstruktioner är det av stor vikt att man inte isolerat ser till önskemålet att inom universitetsorganisationen garantera anställningstrygghet för de lärare och forskare som i dag saknar sådan. Avgörande är att de tjänster som finns i högre utbildning och forskning tjänar syftet att ge bästa möjliga kvalitet åt forskning och forskarutbildning.

Inte minst med tanke på möjligheterna att rekrytera och bibehålla forskarstuderande är det angeläget att det finns tjänster tillgängliga inom universitetsorganisationen för den nyutexaminerade forskaren. Dels har de forskarstuderande ofta saknat den kontakt med världen utanför universiteten som ger naturliga möjligheter till anställning, dels har den nyutexaminerade sin kanske största forskningskapacitet just efter avlagd examen. Båda dessa faktorer talar för att det skall finnas riklig tillgång på det slags överbryggnings tjänster direkt efter doktorsexamen som utgörs av dagens forskarassistenttjänster.

Den starka expansionen av universiteten under senare delen av 1960-talet och början av 1970-talet resulterade i att ett stort antal extra universitetslektorer knöts till institutionerna. Universitetslektoratens tjänstekonstruktion har varit olycklig. Formellt saknade tjänsterna helt utrymme för forskning. Därtill gav den ingen anställningstrygghet, dock utan att detta motiverades av hänsyn till forskning eller forskarrekrytering. Den bristande anställningstryggheten dikterades endast av universitetsväsendets oförmåga att möta en snabbt förändrad verksamhet. Det är angeläget att alla lärartjänster inom det traditionella universitets- och högskoleområdet ger möjlighet till forskning. Universitetslektoraten bör fortsättningsvis ge möjlighet till forskning. De extra universitetslektoraten med de mycket osäkra anställningsförhållanden som dessa gav bör inte behöva användas alls i den utsträckning som tidigare.

Ökat meritvärde för forskarutbildning

Det är vanskligt att lösa problemet med anställningstrygghet för personer i forskarkarriären inom ramen för universitetorganisationen, om vi samtidigt skall ge goda betingelser för en kvalitativt högtstående forskning och tillfredsställande rekrytering till forskarutbildningen. Ett sätt att ge trygghet till anställning är att förstärka meritvärdet av forskarutbildningen i samhället i övrigt. Detta meritvärde tycks i praktiken ha minskat, samtidigt som antalet personer med forskarutbildning har ökat.

Tidigare har kravet på genomförd forskarutbildning respekterats i fråga om lektorat på gymnasier. I praktiken görs detta inte längre. Tjänster tillsätts inte med kvalificerade sökande, utan förordnanden för personer utan erforderlig forskarutbildning förlängs. Detta är en otillfredsställande ordning. Den kanske viktigaste avnämaren av forskarutbildad personal har därmed i stor utsträckning slutat efterfråga personer med forskarutbildning.

I stället för att såsom har skett med gymnasielektoraten, minska det faktiska meritvärdet av forskarutbildning måste man i den offentliga sektorn söka göra forskarutbildning attraktiv. Ett första steg är att inom utbildningsväsendet fästa avgörande vikt vid en genomförd forskarutbildning. Därutöver bör meritvärdet av forskarutbildning ökas genom att på vissa högre tjänster i den offentliga förvaltningen ge företräde åt personer med en genomförd forskarutbildning. Om man fäster stor vikt vid en genomförd forskarutbildning vid tillsättning av befattningar inom planerings- och utredningsverksamhet m. m. inom statlig och kommunal förvaltning, skulle detta kunna lösa en rad av de faktiska problem med anställningstryggheten som råder för många som genomgått forskarutbildning. Samtidigt skulle det göra forskarutbildningen mycket mer attraktiv.

Forskarutbildningen

Det är genom forskarutbildningen som samhället skall ges den personella kompetens som ger oss möjlighet att behålla vårt teknologiska försteg före andra länder.

Utöver förhållanden i fråga om tjänster och rekryteringsgrunder spelar naturligtvis arbetsvillkor och ekonomiska förmåner under forskarutbildningen stor roll för rekryteringen. Normalt finansieras i dag forskarstudier med utbildningsbidrag eller olika former av undervisning eller administrativt arbete vid institutionerna. Detta innebär ofta ett ekonomiskt utbyte som inte alls står i proportion till vad den reguljära arbetsmarknaden kan erbjuda den som avlagt en grundexamen. I materiellt avseende innebär det ofta en mycket stor uppoffring att gå vidare till doktorandstudier efter grundexamen. Om den otillfredsställande rekryteringen och examensfrekvensen skall brytas i fråga om forskarutbildningen, måste åtgärder vidtas syftande till förbättrade villkor för dem som genomgår sådan utbildning.

Genom förbättrade sysselsättningsmöjligheter efter genomförd forskarutbildning och förbättrade ekonomiska villkor under forskarutbildningen bör rekryteringen till forskarutbildningen kunna påverkas i positiv riktning. Detta kommer sannolikt också att få indirekta effekter för hela universitetsutbildningen. Det kommer att finnas starkare incitament att med gott resultat genomföra en fullständig grundutbildning. Över huvud taget kan en ökad attraktivitet hos forskarutbildningen på det sättet höja kvaliteten på den utbildning som människor för med sig från sina universitetsstudier.

Forskningens resurser

Universitetsforskningen är viktig i en rad olika avseenden för det svenska samhället och för den industriella utvecklingen. Inte minst har

kvalitativt högstående forskning vid universitetsinstitutionerna betydelse för att vidmakthålla kvaliteten på forskarutbildningen. Därtill är det vid universiteten och högskolorna som grundforskning huvudsakligen utförs i landet.

I syfte att ge svensk industri välutbildade forskare och ny kunskap måste universitetsforskningens betingelser förbättras. Därvid bör man satsa de medel som kan frigöras direkt på förstärkning av resurser för forskningen.

Universitetens och högskolornas basresurser för forskning bör förstärkas. Genom marginella förstärkningar på detta område kan den forskningskapacitet som redan finns utnyttjas avsevärt effektivare än i dag. Parallellt härmed bör ökade anslag ges till inköp av kvalificerad vetenskaplig apparatur. Sådana förslag har också presenterats i budgetpropositionen.

Under de senaste åren har anslagen till vetenskapliga bibliotek urholkats. Man riskerar att gradvis strypa tillgången till information om vad som händer i andra länder i fråga om forskning och vetenskaplig nydaning.

I avvaktan på att man kan avdela resurser för administrativ service, apparater, bokinköp m. m. bör man vara något restriktiv med inrättandet av nya professurer. Det är viktigare att ge den forskningsorganisation som vi redan har rimliga arbetsbetingelser.

Forskningsrådsutredningens förslag om bl. a. forskningsregistrering, forskningsstatistik, nya former för regeringens arbete med forskningsfrågor, fleråriga FoU-program m. m. har förtjänster. Den stora bristen i svensk forskning är emellertid inte avsaknaden av administrativa strukturer. Tvärtom har forskningen i hög grad kommit att i rena farten svepas med av den reformiver som universiteten och högskolorna under de senaste åren har omfattats av. Ytterligare administrativa nydaningar bör anstå till dess den uppenbara resursknappheten för forskningen själv har avhjälpits.

När basresurserna för institutionerna förstärks, bör forskningsrådets resurser förbättras. Framför allt bör man stärka resurserna för naturvetenskaplig och teknisk forskning.

Moderata samlingspartiet vill

att de särskilda skatteavdragen för forsknings- och utvecklingsinsatser skall ges förlängd giltighet,

att avdraget för ökningen av FoU-kostnaderna höjs,

att skatteavdrag medges även i andra näringsgrenar än den rena industrin,

att möjligheter öppnas till skattefria avsättningar till produktutvecklingsfonder i företagen,

att STU:s verksamhet i första hand inriktas mot företag och enskilda uppfinnare,

att möjligheterna att tillmäta forskarutbildning ökad vikt vid tillsättande av vissa offentliga tjänster utreds,

att gymnasieelektorat skall tillsättas med vetenskapligt meriterade personer, samt

att universitetens och högskolornas basresurser förstärks.

En säker energiförsörjning

Svensk energipolitik fram till 1976

En säker och trygg tillförsel av energi i olika former är av avgörande betydelse för vår samhällsutveckling. Utan en sådan kan vår ekonomi inte stärkas, och vår välfärd kommer att hotas.

Tillgången till billig och säker energi har spelat en betydelsefull roll för vårt lands industriella utveckling. Under efterkrigstiden är det framför allt utbyggnaden av vattenkraften med åtföljande tillgång på billig elektricitet som haft betydelse för vår ekonomiska tillväxt.

Med undantag för våra vattenkraftstillgångar, som i dag till stor del är utbyggda och de ännu oexploaterade uranfyndigheterna har vårt land knappast några egna energikällor av betydelse. Vi har inte olja eller gas, inte heller kol eller någon annan av de råvaror som spelar en stor roll för den globala energiförsörjningen. Till ca 80 % är Sverige beroende av import från andra länder för att säkra sin tillgång på energi. Det säger sig självt att detta är ett allvarligt problem — energipolitiskt såväl som för vår förmåga att trygga vår välfärd och vårt oberoende vid krig eller kriser i vår omvärld.

Det var därför naturligt för Sverige med dess höga teknologiska kunnande att tidigt söka utnyttja kärnkraften i sin energiförsörjning. Det svenska kärnkraftsprogrammet inleddes på 1950-talet men kom att genomgå åtskilliga faser, innan Asea-Atom bildades. Därmed var grunden emellertid lagd för en svensk kärnenergiindustri, som hade kompetens att bygga de reaktorer som i dag spelar en betydelsefull roll för vår försörjning med elektricitet.

Den fyrdubbling av oljepriserna som ägt rum sedan 1973 med början i samband med den s. k. oljekrisen framstår som något av en vattendelare i energipolitiken. Den svenska oljeräkningen steg från ca 5 miljarder kr. 1973 till ca 15 miljarder kr. 1977. Den kan därmed sägas ha spelat en väsentlig roll för uppkomsten av de stora underskott i de utrikes betalningarna som kännetecknat senare delen av 1970-talet.

Det energipolitiska beslut som riksdagen fattade 1975 innebar en målmedveten strävan att hushålla med energi och att långsiktigt dämpa tillväxten i vår samlade energiförbrukning. Beslutet innebar bl. a. att de dittillsvarande planerna på utbyggnad av kärnkraften reviderades nedåt, med målet tretton aggregat i fyra kärnkraftverk.

Energipolitiken 1976—1978

Trepartiregeringens politik på energiområdet var inriktad på ett omfattande energisparprogram, en bestämd satsning på att lösa kärnkraftens avfalls- och säkerhetsproblem samt forskning kring och utveckling av 1975 års energipolitiska beslut. Intill riksdagens förnyade beslut om energipolitiken skulle handlingsfriheten upprätthållas vad gäller det framtida utnyttjandet av kärnkraft i vår energiproduktion.

Energisparprogrammet

I december 1977 presenterade trepartiregeringen ett omfattande energisparprogram. Det innehöll huvudsakligen två delar: dels angavs de samhällsekonomiska ramar inom vilka energisparinsatserna skulle rymmas under den närmaste tioårsperioden, dels angavs hur programmet skulle ledas och utvecklas.

Det mål som energisparpropositionen angav innebär en minskning av energiförbrukningen i det befintliga bostads- och lokalbeståndet under en tioårsperiod med 25 och 30 %.

Uttryckt i terrawattimmar innebär programmet en nettobesparing på mellan 32 och 39 TWh. Detta motsvarar en bruttoenergibesparing på mellan 39 och 48 TWh, vilket i sin tur motsvarar en besparing av mellan 3,3 och 4,1 miljoner ton olja.

Ett program av denna omfattning förutsätter naturligtvis en stegvis uppbyggnad. Första året anslogs 1 miljard kr. Därutöver gavs en ram på 400 milj. kr., som kunde disponeras om arbetsmarknads- och konjunkturmässiga skäl så motiverar. Därefter avsågs en upptrappning ske av satsningarna så att man tredje året skulle ligga på den nivå som gör det möjligt att nå den höga investeringsvolymen i programmet under tioårsperioden.

I programmet formulerades således ett sparmål för tioårsperioden. Mot bakgrund av den osäkerhet som måste råda fastställs, att en omprövning av programmet skall ske efter de första tre åren, och att en granskning av programmet skulle genomföras av riksrevisionsverket inför denna omprövning. Ledningen och utvecklingsansvaret för programmet skall ligga på en särskild energispardelegation, som inrättas i regeringskansliet. Energispardelegationen skall inte ha ett fortlöpande ansvar för programmets genomförande men väl ansvar för utveckling och förändring av programmet.

På punkt efter punkt gick propositionen emot de olika förslag till tvångsåtgärder som planverket presenterat och hänvisade i stället till att de åtgärder som energisparprogrammet förutsätter är såväl samhällsekonomiskt som privatekonomiskt lönsamma.

Budgetåret 1978/79 ställdes erforderliga resurser till förfogande över statsbudgeten. Men inför den upptrappning som skall ske av programmet 1979/80 bör medel till de lån som finns med i systemet förmedlas

via kreditmarknaden och således ej belasta statsbudgeten. Med denna övergång till kreditmarknadsfinansiering skall utformningen av de särskilda energisparlänen ej förändras. På kreditmarknaden kommer naturligtvis detta resurskrav att få konkurrera främst med bostadsbyggnad.

Den rapport om energisparande som planverket tog fram på den socialdemokratiska regeringens uppdrag var ett utslag av en långt driven planerings- och styrningsideologi. Man bortsåg praktiskt taget helt och hållet från det incitament som finns för varje fastighetsägare att förbättra ekonomin på sin fastighet genom att vidta energisparande åtgärder. Man förutsatte i stället en fullt utbyggd administrativ och byråkratisk styrning av energisparverksamheten.

Trepartiregeringens energisparpolitik byggde på liberala idéer och på marknadsekonomisk styrning. Pengar satsades på upplysning och information om den lönsamhet som kan nås genom energisparande åtgärder samtidigt som utrymme på kreditmarknaden bereddes för sådana åtgärder.

Jämför man med de insatser som gjorts i andra länder, framstår programmet som mycket omfattande. Trepartiregeringens energisparprogram torde tillhöra de mest ambitiösa som hitintills presenterats i något av de länder för vilka tillförlitliga data föreligger.

Energiforskningsprogrammet

I mars 1978 presenterades trepartiregeringens förslag till treårsprogram för forskning på energiområdet. Programmet, som omfattar treårsperioden 1978—1981, innebär mer än en fördubbling av de satsningar som ditintills gjorts på energiforskningsområdet. Det sammanlagda statliga stödet under perioden kommer att uppgå till 1 miljard kr.

Forskningsprogrammet samordnas av den parlamentariskt sammansatta delegationen för energiforskning (DFE) och är indelat i ett antal program med särskilda projektansvariga organ i ledningen.

Genom de sex forskningsprogrammen — energianvändning i industriell produktion, energianvändning vid transporter och samfärdsl, energianvändning vid bebyggelse, energiproduktion, allmänna energisystemstudier samt energirelaterad grundforskning — kommer underlag att tas fram för framtida beslut angående framför allt de s. k. förnyelsebara energikällornas plats i vårt framtida energiproduktionssystem.

Den största satsningen sker på de s. k. förnyelsebara energikällorna. Över 120 milj. kr. satsas på att utveckla teknik för att använda inhemska energiråvaror för framställning av bränslen och drivmedel, som i framtiden kan ersätta importerad olja. Intresset koncentreras här till s. k. biomassa i form av energiskogar samt torv. Det pågående vindenergiprogrammet fortsätter och inriktas bl. a. på att uppföra och utvärdera driften av fullskaleaggregat inom en kostnadsram av ca 100

milj. kr. Satsningar sker också på kolteknik, hetvattenteknik och forskning i fråga om bl. a. lättvattenreaktorers säkerhet. I detta senare program ingår också satsningar på avancerad energiteknik inkl. medverkan i det europeiska fusionsforskningsprogrammet.

Delegationen för energiforskning följer löpande de olika programmen för att se till att de tilldelade medlen används på ett så effektivt sätt som möjligt. På grund av kraftiga kostnadsöverskridanden har DFE rekommenderat regeringen en reduktion av vindenergiprogrammet från ursprungligen planerade två till endast ett aggregat.

Villkorslagen

Efter förslag från regeringen fattade riksdagen i januari 1977 beslut om den s. k. villkorslagen, som sätter upp vissa villkor för att kärnkraftverk som redan getts koncession av regeringen men ännu ej tagits i drift skall få tillföras kärnbränsle.

Villkorslagen utgår från de problem som föreligger med att ta om hand det högaktiva avfall som kärnkraftverken producerar, och som behöver försvaras på ett säkert sätt under mycket lång tid.

Avfallsfrågan spelade inte någon central roll, när riksdagen fattade 1975 års energipolitiska beslut. Först därefter kom de problem som är förknippade med hanteringen av det högaktiva avfallet att uppmärksammas i större utsträckning och sågs som det avgörande hindret för ett fortsatt utnyttjande av kärnkraften.

Som första land i världen satte Sverige genom villkorslagen upp hårda och definitiva krav på en säker avfallshantering som villkor för fortsatt utnyttjande av kärnkraft. Sedermera har en rad länder beträtt samma väg. En liknande lag har antagits i Kalifornien och bestämmelser mycket snarlika de svenska har lagts fast av regeringarna i bl. a. Västtyskland och Österrike.

Villkorslagen stipulerade, att kraftföretagen måste visa hur och var en helt säker förvaring av det högaktiva avfallet kan ske, innan tillstånd ges att tillföra de nya aggregaten kärnbränsle. Två alternativa vägar att nå detta mål angavs i lagen: antingen via upparbetning, som väsentligt reducerar den volym som blir föremål för slutförvaring, eller genom direktförvaring av de utbrända bränsleelementen.

Som ett resultat av villkorslagens tillkomst startade kraftföretagen gemensamt vad som kallas projekt kärnbränslesäkerhet (KBS) för att visa att lagens krav kunde uppfyllas. Ett mycket omfattande forsknings- och utvecklingsarbete skedde, samtidigt som avtal slöts mellan Svensk Kärnbränslebensförsörjning AB (SKBF) och det franska statliga företaget COGEMA om upparbetning av vissa kvantiteter högaktivt avfall under 1980-talet.

När Vattenfall och Forsmarks Kraftgrupp AB ingav ansökan enligt villkorslagen om att få ta i drift de två aggregaten Ringhals 3 och Fors-

mark I. baserades dessa ansökningar på det arbete som lagts ner inom ramen för KBS-projektet och på det uppdragskontrakt som förelåg mellan SKBF och COGEMA. Eftersom detta var första gången som ett så omfattande arbete med kärnkraftens säkerhetsfrågor redovisats, och mot bakgrund av de hårda krav som villkorslagen ställer, sändes ansökan av regeringen på remiss till ett stort antal olika forskningsorgan och institutioner. Genom en speciell referensgrupp anlätades en lång rad av de internationellt mest framstående institutionerna och experterna på området för att få en så noggrann granskning av de lösningar som KBS presenterat som över huvud taget var möjlig.

När regeringen tog ställning till ansökningarna på grundval av KBS och de olika remissinstansernas uttalanden fann den, att KBS på i stort sett samtliga punkter lyckats klara de mycket stränga krav som ställts upp i villkorslagen. Regeringen fann dock vid sin bedömning av förutsättningarna för en säker slutlig förvaring av det högaktiva avfallet att "viss kompletterande geologisk undersökning" erfordrades för att lagens krav skulle anses vara helt uppfyllt. Ansökningarna kunde därför inte omedelbart bifallas. De kompletterande geologiska undersökningar som regeringen ansåg behövdes skulle visa förekomsten av en tillräckligt stor bergsformation för att kunna tjäna som slutförvaringsstation för det upparbetade och väl inkapslade högaktiva avfallet. När sådana kompletterande geologiska undersökningar gjorts, och om dessa enligt bedömning av statens kärnkraftinspektion gett tillfredsställande resultat, avsåg regeringen att ge tillstånd till idrifttagande av Ringhals 3 och Forsmark 1.

Beslutet om Ringhals 3 och Forsmark 1 var en tydlig demonstration av de stora landvinningar när det gäller avfallshanteringen som stimulerats fram genom villkorslagens tillkomst. Trots detta ansåg regeringen inte att villkorslagens krav till fullo var uppfyllda. När kraftföretagen senare för statens kärnkraftinspektion redovisar resultaten av de kompletterande geologiska undersökningar som nu sker finns det underlag för det slutgiltiga ställningstagandet till kärnkraftens säkerhetsproblem mot bakgrunden av de krav som villkorslagen ställt upp.

De mycket hårda krav som angavs i lagen, som det då var osäkert om kraftföretagen kunde klara av att visa att det gick att uppfylla, ledde till ett forsknings- och utvecklingsarbete som i dag har gjort Sverige till en av de absolut ledande nationerna i världen när det gäller att komma till rätta med kärnkraftens säkerhetsproblem och förvaringen av högaktivt avfall från kärnkraftverk.

Energikommissionen

I januari 1977 tillsatte regeringen den s. k. energikommissionen, som fick i uppgift att på kort tid göra en fullständig genomgång av den svenska energipolitiken som ett underlag för det nya energipolitiska

beslut som skulle ha fattats av riksdagen 1978, men som nu kommer att fattas av riksdagen 1979.

Kommissionen, som arbetade med ett stort antal undergrupper, avlämnade sitt huvudbetänkande i februari 1978 och sitt slutbetänkande om miljö- och säkerhetsfrågor i juni 1978. Få utredningar har på så kort tid presenterat ett så omfattande och så väl genomarbetat material som energikommissionen gjorde.

I sitt huvudbetänkande uppnådde kommissionen en bred majoritet kring det av de fyra studerade alternativen som getts beteckningen C-alternativet. I detta alternativ undviks definitiva låsningar till någon av de tre huvudenergislagen olja, kol eller uran samtidigt som betydande insatser görs på forskning kring nya energikällor och sparande.

Bakom energikommissionens förslag stod företrädarna för moderata samlingspartiet, folkpartiet och socialdemokraterna samt en rad av de oberoende experter som ingick i kommissionen.

Centerpartiets representanter förordade en till kärnkraften mera restriktiv linje, liksom företrädaren för vänsterpartiet kommunisterna. Industriförbundets representant uttalade sig för en linje som innebar en bindning vid ett accelererat kärnkraftsprogram.

Global energiknapphet

En central fråga när det gäller att ta ställning till energipolitikens inriktning är de bedömningar som görs av efterfrågan på olika typer av energi under de kommande årtiondena. Uppbyggnaden av energiproduktionssystemet avgörs i stor utsträckning av dessa bedömningar.

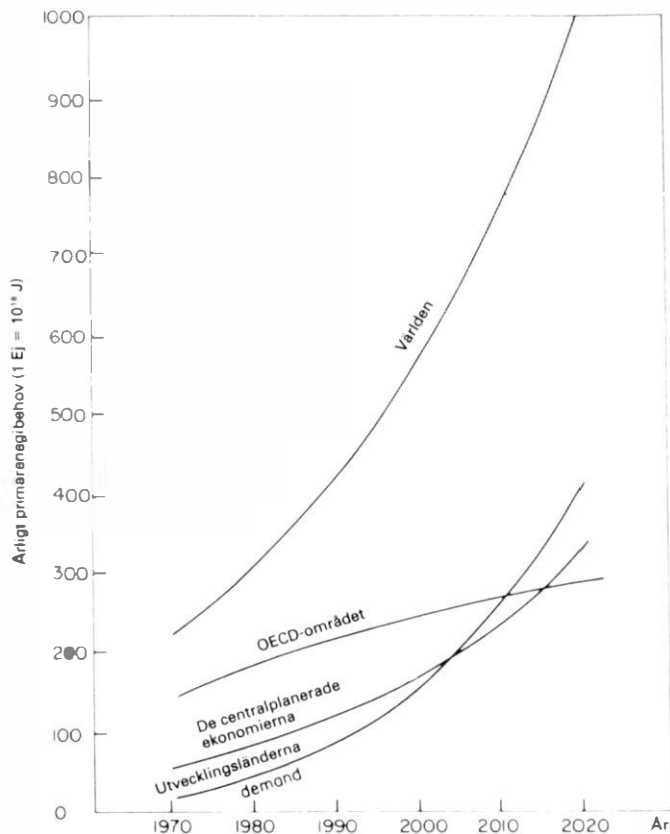
Globalt pekar de olika prognoser som gjorts på att vi går mot en situation med en tilltagande knapphet på olika former av energi.

Under perioden 1960—1975 steg världsförbrukningen av energi med 4,3 % per år, vilket sett i ett längre perspektiv är en förhållandevis hög siffra.

I framtiden kan det finnas anledning att räkna med, att de utvecklade industriländerna genom bättre teknik och olika hushållningsåtgärder något kommer att kunna minska ökningstakten i sin energiförbrukning, samtidigt som utvecklingsländernas gradvisa industrialisering kommer att kräva en allt större andel av världens samlade energiresurser.

Att göra bestämda prognoser för den globala energiefterfrågan är utomordentligt vanskligt. Inom ramen för World Energy Conference har dock sådana försök gjorts. Det lägre av de scenarios som WEC presenterar utgår från en avsevärd dämpning av ökningstakten i energiefterfrågan i de industrialiserade länderna, men kommer ändå fram till ungefär en tredubbling av energiefterfrågan fram till år 2020.

Att möta denna snabbt stigande efterfrågan på energi kommer att kräva en betydande utbyggnad av energiproduktionssystemet. Även om starka satsningar kommer att ske på olika former av s. k. förnyelse-



Utvecklingen av den globala energiförfrågan till 2020

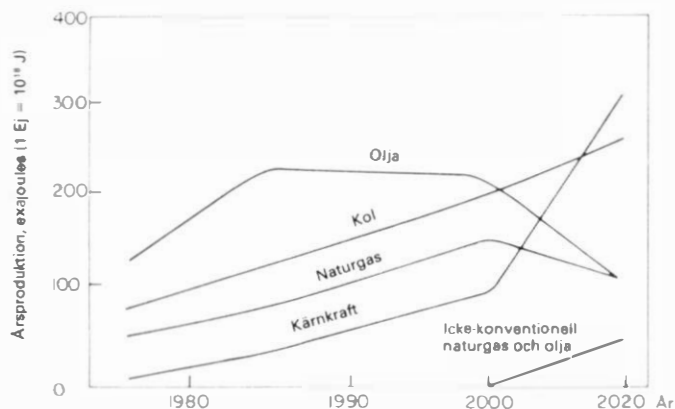
Källa: World Energy Conference.

bara energikällor — främst sol- och vattenkraft — så räknar man med att ca 80 % av världens energibehov år 2020 måste tillfredsställas med olja, kol, gas och kärnkraft. En mycket stark ökning av kärnkraftens andel i den globala energiförsörjningen kommer med all sannolikhet att bli nödvändig för att möta de behov som utvecklingsländernas industrialisering medför.

Mot denna bakgrund finns det anledning att förvänta sig att det kommer att uppstå knapphet på en rad energiråvaror, med stigande priser som naturlig följd. För ett land som till ca 80 % är beroende av import för att tillfredsställa sina energibehov är detta ett bekymmersamt perspektiv.

Osäkerhet om oljan i framtiden

Under de senaste åren har en rad olika utredningar publicerats rörande oljesituationerna i världen på längre sikt. Även om dessa ut-



Årlig primärenergiproduktion från icke förnyelsebara resurser.

Källa: World Energy Conference.

redningar kommit till något olika resultat i sina bedömningar, föreligger det dock stor samstämmighet om att det kommer att bli svårt för världens oljeproduktion att hålla jämna steg med den ökning av efterfrågan som kommer att ske under de närmaste årtiondena. Resultatet kommer att bli kraftigt stigande oljepriser.

Under de allra senaste åren har det rått en situation, där det snarare är överskott än underskott på olja i världen. Orsakerna till detta är dock av övergående natur. Dels har den otillfredsställande ekonomiska utvecklingen i de industrialiserade länderna medfört att efterfrågan blivit svagare än vad den annars skulle ha varit, dels har nya områden exploaterats i större skala under denna period, främst Nordsjön och Alaska. Att marknaden är utomordentligt känslig för störningar visas emellertid av de följder som oroligheterna i Iran fått, med effekter på oljemarknaden som för dagen är svåra att bedöma, men som med all sannolikhet kommer att bli vittgående.

Även om det inte finns någon anledning att måla upp några katastrofscenarios när det gäller oljeförsörjningen under de närmaste åren, går vi in i ett skede där inte ens tillkomsten av mycket stora nya produktionsområden i t. ex. Mexico eller Sibirien kommer att kunna möta efterfrågan på olja fullt ut. Intill 1970-talet översteg de årliga upptäckterna av oljefyndigheter den årliga utvinningen, men under senare år har detta förhållande förbytts i det omvända, och experter räknar med att det inte skall bli möjligt att åter nå en situation där reserverna inte stadigt minskar.

Även om detta inte innebär att oljan plötsligt kommer att ta slut, är det inte möjligt för oljeproduktionen att öka år från år samtidigt som de tillgängliga reserverna minskar. Följaktligen kommer ökningen i

oljeproduktionen gradvis att minska, och sannolikt kommer produktionen att nå en plåtå före sekelskiftet för att därefter gradvis sjunka.

Att reducera oljeberoendet måste bl. a. mot denna bakgrund bli den viktigaste målsättningen för den svenska energipolitiken. Vi får inte försätta oss i en situation, där vår ekonomi och vår välfärd riskerar att strypas på grund av drastiskt höjda oljepriser eller t. o. m. fysisk brist på olja.

Sveriges energibehov till 1990

Alla de energiprognoser som gjorts under senare år leder till en och samma slutsats: det är inte möjligt att göra prognoser som med säkerhet fångar in den energiefterfrågan som verkligen kommer att inträffa. Denna erfarenhet får emellertid inte leda oss till slutsatsen att prognoser och planering är överflödiga inslag i energipolitiken. Tvärtom bör dessa svårigheter att förutse energiefterfrågans utveckling leda oss till insikt om de utomordentligt stora planeringsproblem som energipolitiken ställer oss inför.

Under de senaste åren har energiförbrukningen utvecklats avsevärt svagare än vad som förutsatts i prognoserna. Detta har varit en följd dels av oljeprishöjningarna som drastiskt förändrade kostnadsbilden för oljekonsumenterna, dels av att Sverige upplevt den mest djupgående ekonomiska nedgången sedan början av 1930-talet. Det har inte bara varit fråga om en konjunkturkris, utan också om djupgående strukturella problem som drabbat några av de mest energikrävande delarna av vårt näringsliv, t. ex. stål- och varvsindustrin.

De problem som en lägre energiefterfrågan än väntat har vållat är dock begränsade. Om vi skulle hamna i den motsatta situationen, att efterfrågan översteg prognoserna, kan en felaktig planering vålla landet mycket stor skada. En otillräcklig utbyggnad av energiproduktionsapparaten kan då vara den faktor som begränsar möjligheterna till ekonomisk expansion. Erfarenheten visar klart att energibrist kan få ytterst kännbara negativa ekonomiska konsekvenser, medan en tillfällig överkapacitet på energiförsörjningsområdet visserligen i och för sig innebär en extra ekonomisk påkänning, men den är betydligt lindrigare än den som inträder vid ett bristläge.

Planeringen inom det energipolitiska området måste ha som huvudmålsättning att ge underlag för en energiutbyggnad, som garanterar energitillförseln trots den osäkerhet som alltid råder. Under osäkerhet måste vi planera för handlingsfrihet och för att undvika att en industriell uppgång begränsas av en otillräcklig energitillförsel.

Följande tider för byggande av olika elproduktionsanläggningar ger en antydan om de problem som den energipolitiska planeringen har att möta. Siffrorna avser tiden från projekteringsstart till idrifttagning:

Kärnkraftverk, nytt läge	10—11 år
Kolkraftverk, nytt läge	10—11 år
Kärnkraftsblock, befintligt läge	7— 8 år
Kol- eller oljeeldat kondenskraftvärmeverk	4— 6 år

Energikommissionen redovisar fyra olika energialternativ. Den slutliga energiförbrukningen 1985 i dessa alternativ varierar mellan 425 och 455 TWh. Ser man fram emot 1990, blir variationen mellan de olika alternativen än större. I det lägsta alternativet uppgår den slutliga energianvändningen till 429 TWh och i det högsta till 470 TWh.

Betydelsen av skillnaderna mellan energialternativen visas av de bedömningar som gjorts av bl. a. det utrymme för privat konsumtion som respektive alternativ medger. För år 1984 skiljer ca 5 miljarder kr. i privat konsumtionsutrymme mellan det mest respektive minst konsumtionsvänliga alternativet. Detta motsvarar en skillnad mellan de olika energialternativen i privat konsumtion på ca 3 000 kr. per år för en genomsnittsfamilj.

Vi kan självfallet inte låta tillfälligheter bestämma energiproduktionsapparatens utveckling mot bakgrund av den stora betydelse som energiproduktionen har för landets ekonomi. Vi måste i stället målmedvetet inrikta oss mot att i varje ögonblick kunna producera tillräckligt med säker energi till ett så lågt pris som möjligt. Vi kan nu inte på godtyckliga grunder välja att hoppas på en viss efterfrågeutveckling. Vi måste planera för att tillgodose den utveckling som kan inträffa. Det innebär att vi 1990 måste kunna tillföra så mycket energi att det svarar mot energikommissionens högre förbrukningsalternativ, dvs. kring 470 TWh. Denna slutliga användning svarar mot en energitillförsel på ca 520 TWh.

Om vi emellertid skulle planera för en lägre energiefterfrågan, men ändå tvingas att möta en högre efterfrågan på grund av en industriell expansion, skulle detta tvinga fram en total energitillförsel på närmare 560 TWh, därför att vi då skulle tvingas till en mycket omfattande oljeanvändning i synnerligen ineffektiva anläggningar. Bara denna skillnad i fråga om oljeanvändningen skulle kosta samhället belopp i storleksordningen 4 miljarder kr. per år. Det finns anledning att starkt understryka de faror för vår samhällsekonomi som ligger i att vi ej bygger ut vårt energiproduktionssystem i tid för att klara de behov som den ekonomiska utvecklingen kan komma att medföra.

Energitillförseln

M i n s k a t o l j e b e r o e n d e

För att möta den efterfrågan som vi har att se fram emot, och för att uppnå en gradvis reducering av vårt oljeberoende, måste vårt energiproduktionssystem byggas ut och förändras. Det förefaller därvid

rimligt att utbyggnaden sker i huvudsak enligt de riktlinjer som lades fast av energikommisionen, med en stark inriktning på sparåtgärder och på att ersätta olja med el och med fjärrvärme.

V a t t e n k r a f t

Enligt energikommisionens förslag skall vattenkraften byggas ut så att den 1990 kan producera 66 TWh. Denna utbyggnad kan i stort sett ske inom de vattendrag som är utbyggda redan i dag. Det är dock tveksamt, om det kommer att vara möjligt att i tid nå detta mål med de förseningar och fördröjningar som redan inträffat.

I dag är beslutsläget vad gäller vattenkraftsutbyggnaden ofta otillfredsställande. Det finns en betydande osäkerhet om var utbyggnad egentligen är tillåten, och ofta är det en mycket lång och tidsödande procedur att få tillstånd att bygga ut vattenkraften. Inte minst behandlingen i regeringskansliet tenderar att onödigt fördröja utbyggnaden.

På längre sikt än 1990 finns det starka skäl som talar för en utbyggnad av vattenkraften som går utöver vad energikommisionen föreslagit. Undantar man Torne-, Kalix-, Pite- och Vindelälvarna, finns det sannolikt omkring 18 TWh som kan byggas ut i redan utbyggda älvar och i biflöden och skogsälvar. Det blir då fråga om ett ganska stort antal mindre kraftverk. Dessa är dock fullt utbyggnadsvärda och ekonomiskt klart överlägsna de s. k. minikraftverk som diskuterats i andra delar av landet.

K ä r n k r a f t

Kärnkraften svarar i dag för ca 25 % av den svenska elproduktionen, och om de nu färdigställda aggregaten kommer att tas i drift kommer denna siffra om några år att stiga ytterligare.

Sverige har satsat stora resurser under lång tid för att bemästra kärnkraftens säkerhetsproblem och för att bygga upp en inhemsk kvalificerad kärnkraftsindustri. Det har också lyckats. Svensk kärnkraftsteknologi tillhör i dag världstoppen vad avser såväl säkerhetsfrågor som reaktor- och turbinkonstruktion.

En avveckling av kärnkraften i dess helhet är självfallet möjlig, men den tar betydande tid och skulle kräva insats av mycket stora ekonomiska resurser. Enligt energikommisionens beräkningar skulle det kosta ca 75 miljarder kr. att avveckla kärnkraften till 1990, och den kostnadsberäkningen ligger snarare i underkant än i överkant. Dessa resurser skulle få tas från andra delar av samhällsekonomin. Med den situation som svensk ekonomi kommer att befinna sig i under de närmaste åren skulle så gott som hela vår enskilda standardtillväxt få tas i anspråk för att bekosta övergången från kärnkraft till kraftproduktion baserad på kol eller andra energikällor.

Villkorlagen är tillkommen för att avgöra om de tolv kärnkrafts-

aggregat som redan erhållit koncession skall få tas i drift. F. n. pågår kompletterande undersökningar beträffande aggregaten Ringhals 3 och Forsmark 1. Finner statens kärnkraftinspektion att kraftföretagen kan visa att de klarar de uppställda kraven, föreligger inga lagliga hinder för att ta de aggregat i drift som redan beviljats koncession. Att ytterligare koncessioner skulle beviljas f. n. har ej ifrågasatts på grund av den förväntade efterfrågeutvecklingen.

Skall kärnkraften på sikt utnyttjas i den omfattning som blir aktuell om villkorslagets krav kan uppfyllas, är det naturligt att vi även utnyttjar de inhemska tillgångarna av uran för att öka försörjningstryggheten. Det är därför viktigt att den pågående uranprospekteringen fortsätter så att underlag skapas för ställningstagande till frågan om svensk uranbrytning i framtiden.

Olja

Att reducera oljeberoendet är den viktigaste uppgiften för vår energipolitik, men självfallet går det inte att undvara oljan som energikälla överallt. Oljan spelar en central roll inte minst för samfärdseln, och i denna roll kommer den inte att gå att ersätta under överskådlig tid. Ansträngningarna att ersätta oljan bör därför i första hand inriktas på uppvärmning av lokaler, elproduktion och användning inom industrin.

För att gardera oss mot tillfälliga störningar i den framtida försörjningen med olja håller f. n. betydande oljelager på att byggas upp, delvis som ett led i de internationella ansträngningar som koordineras av den internationella energiagenturen IEA. Dessa lager bör så snart som möjligt nå den förutsedda nivån för att ge oss trygghet vid t. ex. utrikespolitiska kriser.

Situationen för många av de svensk raffinaderierna är i dag ekonomiskt ansträngd, vilket beror på den betydande överkapacitet på raffineringstjänster som finns i Västeuropa och i världen i dess helhet. Ur beredskapssynvinkel finns det skäl att säkerställa att vi har en viss raffineringsskapacitet inom landet, men detta får ej tas till intäkt för statsingripanden eller omfattande subventioner för att hålla samtliga dagens svenska raffinaderier under armarna.

Kol

Vid sidan av uran representerar kol den beprövade energitillgång som finns tillgänglig i stor omfattning också för framtiden. Världens koltillgångar är mycket stora, och några risker för att permanenta brist-situationer skall uppstå finns knappast i det överblickbara perspektivet.

Samtidigt som allt större uppmärksamhet under de senaste åren kommit att ägnas kol som energikälla har farhågorna för de inverkan som kolanvändning har på miljö och hälsa ökat väsentligt. Enligt allt fler bedömningar är kol sannolikt den farligaste av de olika

större energikällorna, och det finns därför all anledning att iaktta viss försiktighet, när det gäller introduktion av kol i stor skala i vårt land. Till denna slutsats kom också energikommissionen.

Till detta kommer, att de stora koltillgångarna i världen i stor utsträckning är nationella, och endast till en ganska obetydlig del kommer ut på den internationella marknaden. Endast några enstaka procent av den totala kolutvinningen i världen exporteras, vilket skapar en betydande osäkerhet om de framtida möjligheterna att basera energiförsörjningen huvudsakligen på importerad kol.

Trots detta kan det finnas anledning för oss att vidga vår erfarenhet när det gäller användning av kol, och framför allt då av de olika nya teknologier som nu håller på att tas fram för ett effektivare utnyttjande av kol. Kol bör dock ej ges någon plats av betydelse i vår framtida energiförsörjning beroende på dess inverkan på miljö och hälsa.

Nat u r g a s

Frågan om naturgasintroduktion i Sverige har varit aktuell i olika omgångar och i olika former — rörbunden gas från Sovjet via Finland, LNG på fartyg från Mellersta Östern och nu senast rörbunden gas från Västtyskland via Danmark.

Naturgasen har vissa fördelar därför att den är miljövänlig, men det pris man måste betala för dess trots allt begränsade fördelar är högt. Kostnadsberäkningarna för det s. k. Sydgasprojektet visar på en merkostnad för energin med 15—20 % i förhållande till andra alternativ och ett stort behov av kontinuerliga statliga subventioner. En naturgasförsörjning via pipeline är dessutom utomordentligt sårbar.

Mot denna bakgrund är det svårt att se att det finns några vägande skäl för att introducera naturgasen som ny energikälla i Sverige.

F ö r n y e l s e b a r a e n e r g i k ä l l o r

Enligt de bedömningar som gjorts inom energikommissionen är det ännu för tidigt att ta ställning till vilken roll olika s. k. förnyelsebara energikällor kan spela i vår framtida energiförsörjning. Forskningen och utvecklingen har ännu inte kommit tillräckligt långt, och det är därför rimligt att avvakta med mera definitiva ställningstaganden rörande vår framtida energipolitik till någon gång på 1980-talet.

Vindkraften har sannolikt vissa möjligheter när det gäller lokal energiförsörjning och som ett mindre komplement till andra energikällor. Ett vindkraftverk i full skala kommer att uppföras för att vinna närmare erfarenheter. Men även om detta vindkraftverk skulle visa sig kunna drivas ekonomiskt, kommer vindkraften aldrig att kunna spela en dominerande roll i vår energiförsörjning. För att åstadkomma samma mängd el som ett kärnkraftsaggregat krävs uppförandet av 300—400 vindkraftverk, med omfattande miljö- och säkerhetsproblem.

På lång sikt är det inte osannolikt att solenergin erbjuder stora möj-

ligheter. En rad av de energikällor som vi i dag använder är i själva verket lagrad solenergi i en eller annan form — olja, kol, vattenkraft m. m. I framtiden kan dock solenergin komma att användas direkt för uppvärmning av lokaler, men kanske också för elproduktion. En rad försökshus har under senare år byggts för att vinna närmare erfarenheter av solenergin för uppvärmningsändamål, och det är möjligt att solenergin på sikt kan komma att spela en väsentlig roll i detta avseende.

Andra s. k. förnyelsebara energislag — biomassa i olika former, geotermisk energi, vågkraft m. m. — befinner sig ännu på forsknings- och försöksstadiet. De kan komma att spela en roll för vår energiförsörjning kring sekelskiftet, men knappast under den tidsperiod som omfattas av det nu aktuella energipolitiska beslutet.

Kärnkraftens säkerhetsfrågor

Genom villkorlagen har Sverige skaffat sig en internationell tätposition när det gäller att söka komma till rätta med kärnkraftens avfallsproblem. Detta innebär dock inte att alla problem skulle vara lösta. Under de närmaste åren finns det anledning att slutgiltigt ta ställning till vissa problem i samband med avfallshanteringen som lämnats öppna av villkorlagen, samtidigt som de krav som villkorlagen ställer upp utvidgas även till andra delar av kärnkraftens säkerhetsproblem och integreras i den övriga lagstiftningen som reglerar dessa frågor.

I villkorlagen överlämnas valet mellan förvaring av upparbetat avfall och direktförvaring av avfall till kraftföretagen själva, och från kraftföretagens sida gjordes bedömningen att vägen via upparbetning f. n. är den tekniskt mest avancerade och säkra.

Upparbetning av använt kärnbränsle — vid vilken plutonium separeras från avfallet för senare användning antingen i vanliga lättvattenreaktorer eller i s. k. bridreaktorer — har under senare år kommit att kritiserats från framför allt den amerikanska regeringens sida, därför att en spridning av upparbetningsteknologin skulle medföra en spridning av plutonium och därmed en risk för att kärnvapen kan komma att spridas till länder som i dag inte har sådana. Som ett resultat av den amerikanska kritiken, som tagit sig uttryck i ett generellt förbud mot upparbetning av uran med amerikanskt ursprung, har en internationell utvärdering (INFCE) av kärnbränslecykeln i dess helhet inletts. INFCE syftar till att undersöka möjligheterna att ta fram en kärnbränslecykel som är säkrare ur icke-spridningssynvinkel. Resultatet av INFCE-arbetet, i vilket Sverige deltar, kommer att redovisas i början av 1980.

Erfarenheten visar, att det snabbaste, billigaste och säkraste sättet att skaffa sig kärnvapen är att initiera ett målinriktat militärt kärnvapenprogram. Så har skett i samtliga stater som hitintills skaffat sig kärnvapen. Att först bygga fredlig kärnkraft för att sedan bygga en

upparbetningsanläggning och ur den ta plutonium som lämpar sig dåligt för vapenproduktion är knappast rationellt. Har en stat fattat det politiska beslutet att bli en kärnvapenmakt, så talar allt för att man bygger upp utvecklings- och produktionsanläggningar specifikt för detta ändamål.

Men att riskerna med upparbetning sannolikt är små innebär självfallet inte att de skall negligeras. En spridning av upparbetningsteknologin bör undvikas, och det ligger därför också i svenskt intresse att den upparbetning som måste ske äger rum i ett så begränsat antal länder som möjligt och i former som medger tillfredsställande kontroll och insyn. De avtal som slutits mellan svenska SKBF och franska COGEMA fyller väl dessa krav.

Ett svenskt ställningstagande till upparbetningsfrågan bör avvakta utgången av INFCE-arbetet. I avvaktan på detta bör arbetet med KBS2, som avser direktförvaring av högaktivt kärnbränsleavfall, drivas vidare för att skapa en svensk kompetens på detta område på minst samma nivå som den som vi har när det gäller förvaring av upparbetat avfall.

Villkorslagen omfattar i dag inte de aggregat som redan är i drift. Det förefaller därför naturligt att man söker finna vägar att få dess bestämmelser att omfatta även dessa aggregat. Likaså bör vissa problem som i dag ej täcks av villkorslagen, men som har ett klart samband med kärnkraftens avfallsproblem, inkluderas i en sådan utvidgad villkorslag. Till dessa hör frågan om hanteringen av det plutonium som produceras vid upparbetning liksom de problem som kan förorsakas av gasformigt avfall i olika stadier av avfallshanteringen. En utvidgning av villkorslagen på detta sätt gör det naturligt att också utsträcka den till den övriga lagstiftningen på kärnkraftsområdet, genom att av villkorslagen och atomenergilagen åstadkomma en sammanhållen kärnkraftssäkerhetslagstiftning. En sådan kärnkraftssäkerhetslag bör klart ange de villkor som ställs upp för utnyttjandet av kärnkraften i vårt land, och måste fylla högt ställda krav på rättssäkerhet gentemot kraftproducenter och allmänhet.

Alternativa kärnkraftsprogram till 1990

Det energipolitiska beslut som riksdagen skall fatta våren 1979 måste innehålla riktlinjer också rörande kärnkraftens utnyttjande under perioden fram till 1990.

1975 års energipolitiska beslut omfattade 13 aggregat i fyra kärnkraftverk i drift 1985, med ett fjortonde aggregat som sannolikt tillskott under åren närmast före 1990. Av dessa 13 har koncession hitintills getts för 12 aggregat.

Utvecklingen av efterfrågan under de senaste åren har gjort att ett så starkt utbyggnadsprogram inte erfordras för att kunna möta den

förväntade efterfrågan. Kärnkraftsprogrammet bör därför utformas inom ramen för existerande fyra kärnkraftverk och de koncessioner gällande kärnkraftsaggregat som redan givits.

De avvägningsfrågor som mot bakgrund av vad här anförts har aktualitet, skulle i grova drag kunna sammanfattas i tre huvudalternativ för kärnkraftsprogrammets omfattning fram till 1990.

Ett första alternativ skulle kunna innebära att elva aggregat färdigställes, samtliga byggda enbart för produktion av elkraft. Beställningen av aggregatet Oskarshamn 3 skulle i detta alternativ annulleras, vilket förutsätter dels aktiv medverkan från statsmakternas sida, dels en uppgörelse mellan de olika enskilda och kommunala intressenterna i kärnkraftverket å ena sidan och tillverkarna, främst Asea-Atom och Stal-Laval, å den andra. Vidare torde det bli nödvändigt att i detta alternativ vidta åtgärder för att trygga den framtida elförsörjningen av södra Sverige på annat sätt, t. ex. genom ändrade ägarförhållanden i kärnkraftverket i Forsmark.

I detta alternativ krävs en icke obetydlig utbyggnad av kolanvändningen i landet. Kolkraftverk måste sannolikt tillkomma såväl i Stockholms- som i Malmö—Lundregionerna, och lokaliseringen av dessa kommer att medföra betydande problem med hänsyn till de miljöeffekter som kolkraftverk alltid har. Genom att någon utbyggnad av hetvattenleveranser från kärnkraftverk inte kan komma till stånd i detta alternativ minskas möjligheterna att spara olja betydligt.

I ett andra alternativ utnyttjas de möjligheter att kraftigt minska vårt oljeberoende som utnyttjande av spillvärme från kärnkraftverk utgör. Vatten som värmts upp i anslutning till kärnkraftverken leds i rör in till storstadsområdena, och utnyttjas där för uppvärmning. Därigenom ersätts individuell oljeeldning eller fjärrvärme baserad på olja. På detta sätt utnyttjas kärnkraftverkens bränsle betydligt bättre än om de enbart används för produktion av elkraft.

En utbyggnad av kärnkraftsbaserad fjärrvärme behöver ej innebära att bindningarna till kärnkraften som system ökar. Reservkapacitet för hetvattenproduktion måste självfallet finnas för att kunna utnyttjas vid driftstörningar eller om kärnkraftverken av någon anledning inte kan drivas som planerat.

Ett första steg på denna väg vore att bygga om kärnkraftverket i Barsebäck för fjärrvärmeförsörjning av Malmö—Lundregionen. Inom Sydkraft har omfattande beräkningar och projektering för en sådan ombyggnad gjorts, och den kan genomföras då det bortfall av elproduktion som uppkommer kompenseras exempelvis genom att ett tredje aggregat byggs vid kärnkraftverket i Oskarshamn.

Ett andra steg på denna väg vore att på samma sätt bygga om de tre aggregaten i kärnkraftverket i Forsmark för avtappning av hetvatten till Uppsala och Storstockholmsområdet. Som ett tänkbart tredje steg

skulle Göteborgsregionen kunna förses med hetvatten från Ringhals, men här är möjligheterna mera osäkra. Ett alternativ som utreds f. n. är båttransport av hetvatten till Göteborg och eventuellt också till andra städer längs västkusten.

Detta andra alternativ — med hetvattenavtappning från kärnkraftverken i Barsebäck och Forsmark och en komplettering av kärnkraftverket i Oskarshamn — medför i förhållande till det första alternativet en avsevärt lägre konsumtion av såväl olja som kol. Den årliga oljekonsumtionen kan minskas med ca 1 miljon ton och den årliga kolkonsumtionen med ca 1,4 miljoner ton i förhållande till vad som blir fallet i det första alternativet. Kostnaderna för vår bränsleimport kan därmed minskas med omkring tre kvarts miljard kronor per år.

Ett tredje alternativ skulle innebära, utöver vad som angetts för det andra alternativet, en omprojektering av det tredje aggregatet i kärnkraftverket i Forsmark till ett mer renodlat kärnkraftvärmeverk, försett med en s. k. mottrycksturbin som höjer aggregatets värmeproduktion från ca 950 MW i det andra alternativet till ca 2 300 MW.

De tre alternativ som här angetts visar olika möjliga ambitionsnivåer för oljebesparing. Kan kärnkraftens avfallsproblem lösas på ett sätt som klarar villkorslagets krav, bör energipolitiken utformas på ett sådant sätt att strävan att minska vårt oljeberoende tillmäts betydande vikt.

Riktlinjer för energipolitiken till 1990

Mot bakgrund av den kunskap vi i dag har bl. a. om energisparprogrammets möjligheter och utsikterna att i framtiden utnyttja olika typer av förnyelsebara energikällor bör energibeslutet utformas så att det lämnar utrymme för en senare omprövning i riktning mot ett ökat utnyttjande av nya energikällor. Även om energibeslutet skall ha en inriktning mot 1990, bör ett nytt övergripande energipolitiskt beslut fattas av riksdagen 1983/84, då erfarenheter från energisparprogrammet föreligger och utvecklingsarbetet på olika nya energiformer gett säkrare resultat och då ytterligare rön kan ha vunnits rörande energiproduktionen med kärnkraft.

I avvaktan på det mera definitiva ställningstagande till vårt framtida energiförsörjningssystem utformning som då kan göras bör energipolitiken inriktas på största möjliga reduktion av vårt oljeberoende, utnyttjande av kärnkraften inom ramen för redan beviljade koncessioner samt en kontinuerlig uppföljning av energisparprogrammet för att säkerställa att det ger bästa möjliga resultat.

Folkomröstning

Frågan om kärnkraftens roll i vår framtida energiförsörjning har varit föremål för djupgående meningsmotsättningar under senare år.

Även om enighet numera synes föreligga om att det kapital som redan lagts ner i färdiga eller i övrigt långt framskridna anläggningar bör utnyttjas om villkorslagens krav kan uppfyllas, kvarstår dessa motsättningar till väsentlig del.

Tanken på att underställa energipolitiken en folkomröstning har förts fram som ett sätt att lösa denna fråga, och den möjligheten nämnades också i trepartiregeringens regeringsförklaring 1976. Självfallet kvarstår den möjligheten. Moderata samlingspartiet har i andra sammanhang uttalat sig för en ökad användning av folkomröstningsinstitutet, och denna principiellt positiva syn gäller självfallet även i detta fall.

En sådan folkomröstning bör i så fall omfatta den mera långsiktiga energipolitiken. Sedan ökad klarhet nåtts om de möjligheter som bl. a. olika s. k. förnyelsebara energikällor innebär, och vidgade erfarenheter vunnits av utnyttjande av kärnkraft i de i dag färdigställda eller färdigbeställda anläggningarna föreligger underlag för att formulera alternativen i en sådan omröstning. Att anordna folkomröstning om hur villkorslagen skall tillämpas förefaller knappast meningsfullt. En folkomröstning om den framtida energipolitiken skulle kunna äga rum under den kommande mandatperioden, och dess utformning får bli föremål för överläggningar mellan riksdagens partier.

Moderata samlingspartiet vill

att energipolitiken inriktas på att så snabbt som det är tekniskt möjligt och ekonomiskt rimligt reducera Sveriges höga oljeberoende,

att det av riksdagen beslutade programmet för att nettospara 32—39 TWh energi i befintlig bebyggelse under en tioårsperiod löpande granskas och följs upp för att garantera en effektiv användning av de satsade medlen,

att en omfattande satsning på forskning och utveckling av olika s. k. förnyelsebara energikällor sker i enlighet med riksdagens beslut om ett treårsprogram för detta ändamål,

att vattenkraften byggs ut ytterligare med hänsynstagande till kravet på att bevara vissa orörda älvar även i framtiden,

att ett begränsat utnyttjande av kärnkraften sker inom ramen av de koncessioner som redan getts, under förutsättning att villkorslagens krav kan uppfyllas,

att kärnkraften också utnyttjas för fjärrvärmeförsörjning av stadsområdena för att på detta sätt spara olja,

att villkorslagen byggs ut och sammanföres med atomenergilagerna till en sammanhållen kärnkraftssäkerhetslag, samt

att ett nytt övergripande energipolitiskt beslut fattas 1983/84 mot bakgrund av de erfarenheter som då vunnits av energisparprogrammet och av utvecklingen av förnyelsebara energikällor.

Ett spritt ägande

Ägande för oberoende

Ett spritt ägande innebär att enskilda människor genom personliga tillgångar får en ökad trygghet, vidgad valfrihet och större oberoende. Moderata samlingspartiet har genom åren på en rad områden lagt fram förslag, som syftar till att öka den enskildes ekonomiska oberoende.

Erfarenheterna från länder, med samhällssystem som inte medger ett spritt ägande, påvisar betydande faror för människors frihet. Endast ett näringsliv som bygger på spritt ägande skapar hetingelser för en livskraftig marknadsekonomi. Att överföra ägandet till stat och kommun eller fackligt dominerade kollektiv leder till en långtgående maktkoncentration.

För att marknadsekonomi skall fungera, måste antalet företag som konkurrerar på marknaden vara så stort att det inte uppstår risker för konkurrensbegränsningar. Det är dessutom viktigt att företagsägandet är spritt bland stora medborgargrupper. Endast om de två nu nämnda förutsättningarna är uppfyllda, erhåller den sociala marknadsekonomi den stabilitet och styrka som den bör ha.

"Egendomsägande demokrati"

De grundläggande tankarna kring ägandespridning var ett centralt inslag i högerpartiets politik redan under 1920- och 1930-talen. Men det var först under 1950-talet som ett mera sammanhängande program formulerades under namnet "egendomsägande demokrati".

1962 antog partistämman ett program i denna fråga. Huvudpunkterna var:

- Samhället måste på olika sätt underlätta för medborgarna att använda sitt ökande sparutrymme på säkra och för samhället meningsfyllda sparprojekt.

- Löntagarna skulle garanteras en ökad köpkraft i takt med produktionsökningarna.

- Det frivilliga sparandet skulle uppmuntras genom olika former av sparstimulerande åtgärder.

I början av 1970-talet tog moderata samlingspartiet återigen upp arbetet med att vidareutveckla förslagen om ägandespridning. I 1972 års partimotion framhölls bl. a. att ägandespridning inte i första hand var ett sätt att vidga de anställdas inflytande i det egna företaget. Det skedde bäst på andra vägar. Det viktiga var att ägandet, inte minst av riskvilligt kapital i näringslivet, var uppdelat på många händer i samhället. I vissa fall — i starkt expansiva större företag — kunde meddeläggande i det egna företaget vara av värde. Men det skulle då ses som ett komplement till annat ägande och det skulle alltid vara ett ägande med en stark individuell anknytning.

Tabell 1

Tillgångar	1970	1974	Värde- stegring 1970— 1974	Nyspa- rande 1970— 1974
Fastigheter	160	225	45	20
Inventarier, lager	15	20	3	2
Banktillgodoohavande, obligationer, fordringar	80	130	—	50
Aktier, börsnoterade	15	20	5	—
Aktier, icke börsnoterade	9	10	3	—2
Varaktiga konsumtionsvaror, övrigt	61	95		34
Summa tillgångar	340	500	56	104
Skulder	—75	—130		—55
Summa nettoförmögenhet	265	370	56	49

(Källa: Waldenström, Företagsvinster, kapitalförsörjning och löntagarfonder)

Hushållens kapitaltillgångar

Det finns inga exakta uppgifter om hur stor del av samhällets tillgångar som ägs av hushållen. I den s. k. Waldenströmrapporten redovisas emellertid vissa beräkningar av hushållens förmögenhetstillgångar.

Av följande tabell framgår hur hushållens samlade förmögenhet fördelade sig 1970 och 1974 på olika förmögenhetstillgångar samt vilka förändringar i hushållens tillgångar och skulder som ägde rum mellan 1970 och 1974.

Hushållens förmögenhet 1970 och 1974 uppskattades till marknadsvärden i miljarder kronor samt förändringar i ägandet med uppdelning på värdestegringar och nysparande.

Av tabellen framgår att hushållens fastighetsinnehav svarar för nästan hälften av hushållens totala tillgångar. Bankmedel och liknande svarar för ca en fjärdedel och aktieäggande för ca 6 %.

I siffrorna ovan redovisas inte försäkringssparandet. Om detta sparande också tagits med, skulle hushållens förmögenhet ha ökat med 25 miljarder kr. Siffrorna bygger på uppskattningar och bör därför tolkas med viss försiktighet.

Ägandefördelningen

Fördelningen av hushållens förmögenhetstillgångar på olika förmögenhetsklasser är ojämn. Det framgår av tabell 2, också den hämtad från Waldenströmrapporten. (Varaktiga konsumtionsvaror och försäkringar inte medtagna.)

Antalet hushåll, som 1970 inte uppgav någon förmögenhet i sin självdeklaration, var 1 310 907 eller 32,8 % av alla hushåll. Motsvarande procentsiffra 1966 var 36 %. Tabell 2 visar vidare att förmögenhetsfördelningen har blivit jämnare från 1966 till 1970. I förmögenhetsklas-

Tabell 2

Förmögen- hetsskikt tusen kr.	Antal hushåll		Summa nettoför- mögenh, milj. kr.		Summa tillgångar milj. kr.		Antal hushåll rel fördeln, %		Summa tillg. rel fördeln, %	
	1966	1970	1966	1970	1966	1970	1966	1970	1966	1970
> 1 000	3 505	4 141	8 806	9 367	14 257	12 586	0,1	0,1	9,4	5,9
500—1 000	8 800	14 709	5 827	8 690	8 667	10 827	0,2	0,4	5,8	5,0
300— 500	18 320	34 413	6 884	12 663	9 680	17 898	0,5	0,9	6,4	8,3
150— 300	76 950	149 118	15 601	32 124	21 101	40 256	2,0	3,7	14,0	18,8
50— 150	433 147	616 277	35 532	52 028	45 402	68 358	11,4	15,5	30,1	31,9
1— 50	1 740 701	1 568 892	30 526	28 865	46 229	49 395	45,7	39,3	30,7	23,1
≤ 0 med till- gångar	149 098	292 474			5 424	15 035	3,9	7,3	3,6	7,0
≤ 0 utan till- gångar	1 378 584	1 310 907	-2 148	-6 651	—	—	36,2	32,8	—	—
Summa	3 809 105	3 990 931	101 028	137 086	150 759	214 355	100,0	100,0	100,0	100,0

(Källa: Waldenström, Företagsvinster, kapitalförsörjning och löntagarfonder)

serna över 500 000 kr. är förändringen påtaglig. 1966 ägde 3 $\frac{1}{100}$ av hushållen 15 % av tillgångarna. 1970 var motsvarande siffror 5 $\frac{1}{100}$ och knappt 11 %.

Helt uppenbart har det expanderande småhusägandet påverkat förmögenhetsfördelningen i hög grad. Den förmögenhetsspridning som kan utläsas av tabell 2 är troligen större i verkligheten. Förmögenhetsvärdena bygger på deklarationsuppgifter. I dessa är fastighetsvärdena angivna som taxeringsvärden. Dessa värden ligger i princip under marknadsvärdena. Fastighetsägandets andel av det totala ägandet är olika i de skilda förmögenhetsklasserna. I de förmögenhetsskikt som redovisar förmögenheter under 500 000 kr. är fastighetsägandets andel högre än i förmögenhetsskikten med förmögenheter på mer än 1 milj. kr. Waldenströmgruppen räknade därför med att det fanns en "dold reserv" på knappt 30 % av de taxerade tillgångarna i förmögenhetsskikten upp till 500 000 kr. Motsvarande dolda reserv beräknades till endast 10 % hos de grupper som äger mer än 1 milj. kr.

I allmänhet utgår man ifrån att en ändring av förmögenhetsfördelningen i ett land går mycket långsamt. De förändringar som vi kunnat notera för perioden 1966—1970 motsäger detta antagande. Den rikaste delen av hushållen ägde 3,9 procentenheter mindre av tillgångarna 1970 än 1966. Det är en större förändring än en socialisering av aktieägandet skulle åstadkomma. En sådan skulle bara innebära att de rikaste hushållen fick se sitt ägande minska med 2,7 %.

Hushållens aktieäggande

Trots att aktier endast utgjorde en mindre del av hushållens tillgångar, ca 6 %, är det hushållssektorn som dominerar aktieägandet.

Tabell 3

Förmögenhets- skikt, tusen kr.	Andel hushåll		Andel av akt.värde	
	1966	1970	1966	1970
1 000	0,1	0,1	32	35
500—1 000	0,2	0,4	15	12
300— 500	0,5	0,9	13	14
150— 300	2,0	3,7	19	18
50— 150	11,4	15,5	15	13
1— 50	45,7	39,3	5	6
— 0	40,1	40,1	1	2
Summa	100	100	100	100

(Källa: Waldenström. Företagsvinster, kapitalförsörjning och löntagarfonder)

Hälften av de börsnoterade aktierna ägs av hushållen. Till detta kommer aktieinnehavet i icke börsnoterade företag. Ca 90 % av aktiekapitalet i dessa företag torde ägas av privatpersoner.

Det institutionella aktieägandet, dvs. företags, stiftelsers, försäkringsbolags och liknande institutioners ägande, har ökat kraftigt under de senaste 25 åren. 1950 ägde hushållen 70 % av aktievärdena i Sverige. I dag är motsvarande siffra 50 %. Det är denna utveckling som ofta anförs som bevis på att ägandet av aktier har koncentrerats i vårt land, men man har då inte tagit hänsyn till att institutionerna i sin tur kanske ägs av tusentals privatpersoner.

Hushållens direkta andel av det totala aktieägandet har således minskat kraftigt under de senaste 25 åren. Denna utveckling har dock skett samtidigt som aktiemarknaden har vuxit, varför hushållens aktieägande i kronor räknat har ökat. Antalet människor som äger aktier har också ökat kraftigt. Enligt SIFO-undersökningar äger ungefär vart åttonde hushåll — ca 750 000 personer — aktier. Det är främst hushåll med mindre aktieinnehav som ökat sitt aktieägande, medan medelstora aktieägare minskat sina aktieinnehav.

1970 ägde ungefär 0,5 % av hushållen nära hälften av aktierna. 1966 var motsvarande siffror 0,3 % och ca hälften av aktierna. Man bör dock observera att aktieägandet spelar allt mindre roll för hushållen. Det gäller särskilt hushåll med en förmögenhet på 300 000—1 000 000 kr. En orsak kan vara att de traditionella aktiespararna tillhör grupper som haft dålig inkomstutveckling under de senaste åren och därför minskat sitt sparande.

Att aktieägandet i förhållande till annat sparande varit mindre attraktivt framgår också av kapitalmarknadsutredningens statistik över hushållens nyplaceringar 1970 och 1974.

Nyplaceringar (netto) fördelade på olika tillgångar 1970 och 1971 i procent

Tabell 4

	1970	1974
Materiella tillgångar	45	37
Finansiella tillgångar	55	63
Därav: sedlar, bank	37	33
obligationer	4	7
aktier	-6	-6
försäkring	15	15
handelskrediter, lån etc.	5	14
Summa	100	100
Skuldökning i % av total tillgångsökning	44	51

(Källa: kapitalmarknadsutredningen SOU 1978: 11)

Sammanfattningsvis kan det konstateras att en studie av ägandet i samhället inte styrker den av socialdemokrater ofta framförda tesen att kollektiva löntagarfonder skulle bidra nämnvärt till en utjämning av förmögenhetsskillnaderna.

Den s. k. Mehrska utredningen kommer senare att presentera material om utvecklingen efter 1970, men det finns ingen anledning att tro att den skulle avvika särskilt mycket från de här redovisade tendenserna. Vad som däremot är anmärkningsvärt och oroande är, att aktieägandet tycks spela en allt mindre roll för hushållens förmögenhetsinnehav. Det mycket glädjande faktum att de små aktieägarna ökat sitt innehav kompenserar inte det negativa i att aktieägandet i stort minskar för hushållens del sett i relation till andra förmögenhetstillgångar.

Löntagarfonder

År 1971 beslöt LO-kongressen att låta företa en särskild utredning om löntagarfonder och vinst- och kapitaldelning. Den s. k. Meidner-rapporten som publicerades 1975 utgick från tre målsättningar: att stödja den solidariska lönepolitiken, att bryta "den ekonomiska makt-koncentrationen" och att sprida förmögenhetsägandet. Förslaget var så konstruerat att det snabbt skulle leda till ett fackligt övertagande av näringslivet. Och redan i ett tidigt skede stod det klart att det centrala syftet var att ta makten och genomföra en socialistisk ordning, där de centrala fackförbunden snarare än staten skulle ta över ägandet av produktionsmedlen i samhället.

Trots att förslaget möttes av en häftig kritik, både inom och utanför det socialdemokratiska partiet, godtogs det i alla väsentliga delar av LO-kongressen 1976.

Efter valet 1976 tillsatte SAP och LO en gemensam arbetsgrupp som slog fast ytterligare ett mål. Under intryck av Sveriges ekonomiska svå-

righeter beslöt man att fonderna också skulle trygga kapitalbildningen i företagen, och för detta ändamål skulle man inte bara begränsa sig till fackligt kontrollerade fonder utan även införa s. k. strukturfonder som skulle kontrolleras av det offentliga. Trots förändringar är detta i grunden samma förslag som det tidigare, och det skulle få samma negativa konsekvenser för ekonomin och vårt samhälle; ägandet av företagen skall överföras från den enskilde till kollektivt — av facket och offentliga organ — styrda och kontrollerade fonder. Socialdemokraternas strävan att genom löntagarfonder genomdriva socialismen är uppenbar.

Löntagarfonder som ett medel att reducera s. k. övervinster avfärdades redan på ett tidigt stadium av Rudolf Meidner själv. I rapporten till LO-kongressen lyckas man inte påvisa sådana samband mellan företagets vinstutveckling och deras lönestruktur som skulle innebära att den solidariska lönepolitiken leder till s. k. övervinster. Några löntagarfonder för att motverka sådana finns det följaktligen inte något behov av ens från socialdemokratiska utgångspunkter.

Inte heller minskar fonderna den ekonomiska maktkoncentrationen. Tvärtom skulle ett genomförande av SAP/LO-förslaget öka maktkoncentrationen. De fackliga organisationerna skulle fungera både som arbetsgivare och som löntagarnas företrädare. De skulle kontrollera besluten i de mest betydelsefulla delarna av svenskt näringsliv. Den balans som finns i en väl fungerande marknadsekonomi mellan stat och kommun, arbetsgivare, fackliga organisationer, olika slag av företagsformer och konsumenter skulle inte längre kunna råda. Tyngdpunkten skulle drastiskt skjutas över till fackets förmån på bekostnad av alla de grupper och enskilda människor som i dag inom ramen för den fria ekonomin åtnjuter en väsentlig grad av frihet och oberoende.

LO/SAP-förslaget bygger på en föreställning att det ekonomiska livet skulle "demokratiseras", om fondförslaget blev verklighet. Så är inte fallet, om man menar att demokratins yttersta syfte är att stärka de enskilda människornas frihet och låta dem bestämma över sin tillvaro. Den enskildes frihet är ett resultat av vårt demokratiska samhällsskick, men också ett resultat av vår fria ekonomi.

Den enskildes ekonomiska frihet är en garanti för hennes oberoende gentemot överheten, oavsett om den uppträder i statens och det offentliga skepnad eller i arbetsgivarens och fackets. Och den enskildes frihet beskärs om ägandet kollektiviseras, om arbetsgivaren och facket växer samman, och den enskildes möjligheter att bedriva företagsamhet begränsas eller om han endast är hänvisad till en enda arbetsgivare.

Att den enskildes inflytande inte ökar om ägandet kollektiviseras har vi många erfarenheter av. Det torde t. ex. inte vara särskilt vanligt att den enskilde medborgaren känner att han kan påverka de företag som fjärde AP-fonden äger stora andelar i eller som är direkt statsägda via t. ex. Statsföretag. För socialdemokraterna är däremot en kollek-

tivisering av ägandet ett självändamål. Det är grunden för den socialistiska samhällsomvandling man ytterst strävar efter.

Löntagarfonderna kommer heller inte att stärka företagsdemokratin. Den enskilde löntagaren kommer inte att kunna tillgodogöra sig den ökade makt som kommer de fackliga organisationerna till del. Det finns tvärtom anledning att befara att de fackliga funktionärerna kommer att vara mindre intresserade av att ta till vara den enskilde löntagarens intressen i en situation då de fackliga funktionärerna på central nivå utövar ägarinflytande.

Ibland har det i den socialdemokratiska argumentationen gjorts gällande att löntagarfonder skulle öka tryggheten i jobbet. Detta förutsätter att morgondagens löntagarfondsägda företag skulle uppträda på ett annorlunda sätt än dagens enskilt ägda. Detta förutsätter i sin tur att det skulle ställas andra krav på fondföretagen än på de enskilt ägda. Att fondföretagen t. ex. skulle kunna nöja sig med en lägre lönsamhetsnivå är självfallet inte möjligt i längden. Lönsamheten är ett mått på effektiviteten hos ett företag, och så länge vi konkurrerar med företag i andra länder måste våra företag vara minst lika effektiva som dessa. Det är ofrånkomligt om vi vill behålla vår höga standard.

Socialdemokraterna och LO har också misslyckats med att visa på vilket sätt fondföretagen skulle uppträda annorlunda och vilka andra krav man vill ställa som skulle ersätta dagens lönsamhetsinriktning. Tvärtom tycks socialdemokraterna vara angelägna att framhålla att fondföretagen skall ha samma lönsamhetskrav på sig som dagens företag och att marknadsstyrningen av produktionen skall bestå. Hur detta skall kunna kombineras med krav på en större trygghet i jobbet än vad socialt ansvarsmedvetna och lönsamma företag inom marknadshushållningens ram kan erbjuda redan i dag är svårt att se.

Talet om att fonderna skulle innebära en minskad förmögenhetskoncentration är inte heller riktigt. Åtgärder som tar sikte på att överföra förmögenhetstillgångar från de enskilda människorna till jättelika kollektiv ökar i stället ägandekoncentrationen i samhället. Detta erkänner också socialdemokraterna indirekt när man konstaterar att ägandekoncentrationen ökat i Sverige på senare år och då hänvisar till ägarstrukturen i vårt näringsliv. Denna har, som tidigare visats, kommit att alltmer domineras av stora kapitalinstitutioner, som placerat pengar på aktiemarknaden — inte minst fjärde AP-fondens aktieköp har bidragit till den utvecklingen. Socialdemokraterna kan inte hävda att den enorma ökning av det institutionella ägandet som införandet av kollektiva löntagarfonder skulle innebära sprider förmögenhetsägandet i samhället och samtidigt påstå att ägandet koncentrerats under senare år på grund av ökningen av institutionernas aktieinnehav.

Talet om att löntagarfonderna skall garantera företagens kapital-

bildning grundar sig också på en felaktig analys av verkligheten. Socialdemokraterna och LO har i sin gemensamma rapport blandat ihop två problem och anger felaktiga vägar för att lösa dem bägge.

Det ena är frågan om företagens kapitalanskaffning. Företagen måste ha tillgång till kapital för att kunna investera. Detta är emellertid inget problem i dag. Det finns gott om investeringsmedel. Vad som däremot brister är lönsamma projekt. Och utan sådana hjälper det inte oavsett hur mycket kapital det finns att tillgå.

Det andra problemet är sparandet i samhällsekonomin som helhet. Ett underskott i sparandet är detsamma som underskott i bytesbalansen. Vi tvingas låna av andra länders sparandeöverskott för att kunna investera.

Att föreställa sig att löntagarfonder är receptet mot balansproblem gentemot omvärlden är befängt. Effekterna av den treprocentiga kapitalbildningsavgiften på lönerna och de årliga vinstomsättningarna skulle ytterligare förstärka de negativa effekter vårt nuvarande skattesystem har på samhällsekonomin. Företagens soliditet skulle urholkas ytterligare, löntagarna skulle försöka kompensera sig för de 3 % på lönesumman som det är tänkt att de skall avstå ifrån i löneförhandlingarna, med en stegrad inflation som följd. Den fördelning av resurserna som i dag sker genom marknadens försorg, där investeringsmedlen går till de mest lönsamma projekten ersätts med en byråkratisk beslutsprocedur, som inte ger några som helst garantier för att tillgängliga resurser utnyttjas på det för hela folkhushållet mest effektiva sättet. Vår konkurrensförmåga kommer att minska.

Att komma till rätta med dagens sparandeunderskott i ekonomin är förvisso angeläget och det måste ske med hjälp av en rad åtgärder.

En sådan åtgärd är att öka sparandet i företagen. Vinsterna måste höjas. Lönsamheten i näringslivet är för närvarande för låg och därför är investeringarna otillräckliga. Det har hävdats, främst från socialdemokratiskt håll, att den erforderliga vinstökningen skulle vara så stor att den skulle leda till helt oacceptabla kursstegringar på aktier. Detta påstående är både osäkert och överdrivet. Det är utomordentligt svårt att entydigt fastställa hur stora vinster som skulle behövas för att näringslivet skulle få en tillfredsställande självfinansiering. Enligt vår uppfattning kan endast erfarenheten visa vilken vinstnivå som kommer att vara nödvändig.

Vidare är sambandet mellan företagens lönsamhet och aktiekurser mer komplicerat än vad som brukar framgå av den allmänna debatten. Aktiekurserna påverkas av både företagens lönsamhet och deras utdelningspolitik. De senaste årens utomordentligt dåliga resultat i många företag har ätit upp tidigare samlade reserver och gett upphov till en helt otillfredsställande soliditet. Även om vinsterna återigen blir normala, är en snabb höjning av utdelningarna osannolik. Företagen

måste först bygga upp sina reserver, innan några större utdelningshöjningar kan komma till stånd.

Slutligen är kapitalförsörjningen i näringslivet beroende av både självfinansieringen och nyemissionerna. Om nyemissionerna ökar, minskar i motsvarande mån företagens behov av mycket höga vinster för självfinansiering.

Förutom en ökning av företagens sparande måste också det enskilda sparandet öka. Det är genom ett ökat sparande hos företag och enskilda som sparandeunderskottet skall täckas, inte genom höjda skatter. Dagens sparandeunderskott är till inte oväsentlig del ett resultat av minskningen av den offentliga sektorns sparande, dvs. bl. a. de ökade budgetunderskotten under senare år. Att öka skatterna är inte längre möjligt utan mycket allvarliga samhällsekonomiska skadeverkningar. Krafttag måste i stället tas på utgiftssidan för att komma till rätta med sparandeunderskottet. Slutligen är det nödvändigt att få i gång bostadsinvesteringarna bl. a. genom att stimulera enskilt bostadssparande.

Att komma åt sparandeunderskottet är alltså ytterst en fråga om att uppnå samhällsekonomisk balans, vilket trepartiregeringen insåg och drog konsekvenserna av. Socialdemokraterna däremot har motsatt sig alla de åtgärder i den riktningen som den dåvarande regeringen förslög.

Den socialdemokratiska partistyrelsens yttrande över det gemensamma LO/SAP-förslaget har på sina håll kommit att uppfattas som en reträtt från tidigare intagna positioner, som en eftergift åt kritikerna inom socialdemokratin. Det är angeläget att slå fast att detta är en felaktig slutsats.

Den interna kritik som riktades mot förslaget följde två huvudlinjer. Den ena var kritiken mot de grundläggande idéerna bakom hela löntagarfondstanken. Den gällde förslagets korporativistiska inslag, som ansågs strida mot den statssocialistiska traditionen inom partiet. Den andra huvudlinjen i kritiken var att förslaget var tekniskt ofullgånget och byråkratiskt och att den allmänna opinionen ännu inte hade hunnit förberedas för en så radikal omvandling av samhället som löntagarfonderna skulle innebära.

Partistyreseyttrandet visar att det är den tekniska kritiken som vunnit gehör. Några principiella invändningar förekommer inte. Den socialdemokratiska inställningen kan med andra ord för närvarande sägas vara att löntagarfonder skall genomföras såsom varande en principiellt riktig metod att åstadkomma en socialistisk samhällsomvandling, men att det finns vissa "tekniska" och "legala" problem som gör det svårt att fatta beslut nu, samtidigt som den allmänna opinionen måste förberedas bättre.

Moderata samlingspartiet tar självfallet avstånd från alla tankar

på kollektiva löntagarfonder. Dessa är oförenliga med en fri ekonomi och leder till en oacceptabel koncentration av ägande och inflytande i samhället.

Enskilt eller kollektivt ägande

Socialdemokraterna har aldrig visat något intresse för att sprida ägandet. I själva verket vidtogs under deras långa regeringsinnehav en rad åtgärder som försvårade en spridning av förmögenhetsägandet. Trots att vårt land under efterkrigstiden genomgått en ekonomisk utveckling som borde medgett en kraftig satsning på ett spritt ägande har socialdemokraterna konsekvent underlåtit att verka i denna riktning. Efterkrigstiden är från ägandespridningssynpunkt de försuttna tillfällenas årtionden.

Inkomstbeskattningen har successivt skärpts under hela efterkrigstiden, och under 1970-talet har de stigande marginalskatterna kommit att slå hårdast mot de breda inkomstgrupperna. Utrymmet för ett enskilt sparande har därmed också blivit begränsat. Skattereglerna har också konsekvent missgynnat sparande i aktier och på bank, något som också hämmat utvecklingen mot en jämnare förmögenhetsfördelning i samhället. Indirekt har också den socialdemokratiska näringspolitiken motverkat en spridning av ägandet. Svårigheterna att bedriva egen företagsamhet har påverkat nyetableringen negativt och tvingat många små- och medelstora företag att gå samman med större företag. De försämrade vinstmöjligheterna har självfallet också spelat en stor roll i det hänseendet.

För socialdemokraterna har det varit den kollektiva snarare än den individuella förmögenhets- och maktfördelningen som varit av intresse. Den ojämna förmögenhetsfördelningen i samhället har man velat ersätta inte med ett spritt enskilt ägande, utan med en koncentration till stat, kommun och andra kollektiv. Inrättandet av fjärde AP-fonden, satsningen på statliga företag och kollektiviseringen av markägandet är exempel härpå. Och de framlagda förslagen om kollektiva löntagarfonder är en i det hänseendet logisk fortsättning på socialdemokraternas politik.

Moderata samlingspartiet vill gå den rakt motsatta vägen. Det primära målet är för oss att öka möjligheterna för samtliga medborgare att få personlig del i förmögenhetstillväxten i samhället. Det enskilda ägandet skall spridas till breda befolkningsskikt, så att den enskildes frihet, trygghet och oberoende växer. Statsmakterna skall stimulera till ett ökat och breddat privat sparande. Stor frihet skall lämnas åt den enskilde att själv avgöra i vilken form han vill spara. Förmögenhetsbeskattning och andra åtgärder som syftar till en utjämning av ägandet får inte drivas så långt att samhällets totala välstånd och framåtskridande äventyras. En stabil ekonomisk tillväxt är grundförutsättningen för ett spritt ägande.

Agärder för ett spritt ägande

Som redan understrukits är vårt mål att genom ett spritt personligt ägande inom ramen för en bevarad marknadsekonomi främja den personliga friheten. Ägandespridningens syfte är att på frivillighetens väg sprida ägandet till de enskilda människorna. Ett decentraliserat ägande kan åstadkommas främst genom stimulans av det frivilliga sparandet.

Satsning på personligt sparande är viktigt. Det är genom enskilda insatser som kapitalförsörjningen både till näringslivet och till bostadsbyggandet kan tryggas.

En stimulans av det enskilda sparandet bör givetvis ske på ett sådant sätt att tendenser till ägandekoncentration bryts, oavsett om det gäller privat ägande eller ägande i kollektiva former. Men syftet är inte att öka löntagarinflytandet. Löntagarnas inflytande skall inte vara beroende av delägarskap i en eller annan form. Deras inflytande skall garanteras genom företagsdemokrati och förhandlingar på den enskilda arbetsplatsen.

Sparandet kan stimuleras genom ett allmänt sparstöd och genom nya former för bostadssparande. Särskilt på den sistnämnda vägen kan nya grupper nås för det privata sparandet. Dessutom är det viktigt att främja aktiesparandet och annat riskvilligt sparande till näringslivet genom sparstimulans.

På förslag från trepartiregeringen antog riksdagen i maj 1978 regler om ett nytt sparsystem. Detta trädde i kraft den 1 januari 1979. Sparandet kunde dock påbörjas redan den 1 oktober 1978. Den som vill spara kan t. ex. komma överens om med sin arbetsgivare eller en löneutbetalande bank att ett visst belopp skall sättas in varje månad på ett sparkonto eller ett aktiesparkonto. (Rätten att spara har alla som redovisar A-inkomster, således även pensionärer som deklarerar för sin pension som A-inkomst.) Minst sex månadsinsättningar under ett år på lägst 75 kronor och högst 400 kronor ger rätt till en skattereduktion med 20 % på det sammanlagda sparbeloppet för året. Räntan på sparkontomedlen är skattefri under sparåret samt de fem följande åren. Tar spararen ut sparmedlen i förtid, skall 25 % av det uttagna beloppet återföras till staten.

För det nya aktiefondssparandet skall finnas nya fondbolag och aktiefonder. Särskilda regler föreslås gälla för fondbolagens styrelser. De nya fondbolagen skall placera sparmedlen i nyemitterade svenska aktier eller konvertibla skuldebrev. Avkastning och utdelning som tillfaller aktiesparfonder skall vara fri från inkomstskatt, och medlen skall återinvesteras. Fondandelsägaren har, utom rätten till skattereduktion, möjlighet att få skattefrihet för värdestegringen på fondandelarna genom att välja nytt igångvärde efter femårstidens utgång.

Det nya sparsystemet har blivit mycket framgångsrikt. Enligt riks-

gäldskontorets statistik hade det värdesäkra lönsparandet redan efter två månader lockat till sig närmare 400 000 sparare och ett sammanlagt sparbelopp på över 200 milj. kr.

Men sparandet måste stimuleras ytterligare. I det mark- och bostadspolitiska avsnittet av denna motion lägger vi fram förslag om en utvidgning av det befintliga lönsparandet till att gälla även bostadssparande. Ett ytterligare steg på vägen att förbättra det befintliga lönsparandet är att höja det tillåtna sparbeloppet till 500 kr. i månaden.

Vidare bör staten satsa ytterligare på allmänhetens sparande i obligationer. Obligationer är en sparform, som åtnjuter stor popularitet, och det torde utan tvivel finnas utrymme för att emittera fler obligationslån än som sker i dag.

Allmänt sparstöd

Det är också angeläget att stimulera aktiesparandet. En grundläggande förutsättning för att detta skall lyckas är att det förs en tillväxtfrämjande ekonomisk politik, som tar sikte på att skapa ett näringslivsvänligt klimat. Det måste löna sig att investera. Lönsamheten i företagen måste öka.

I framtiden bör en större del av näringslivets riskvilliga kapital komma från externa källor — i första hand från hushållen. Vi anser att detta är önskvärt från stabiliseringssynpunkt. Erfarenheterna från "övervinståret" 1974 talar för detta.

Den väsentligaste orsaken till att aktiesparandet haft dålig dragningskraft har varit aktiesparandets alltför låga avkastning. Denna har berott dels på den av socialdemokraterna förda ekonomiska politiken som pressat ned företagens lönsamhet, dels på skattereglerna som under inflationstider missgynnar aktiesparande (liksom banksparande) jämfört med placeringar i fast egendom och andra reala tillgångar. Aktieutdelningen beskattas också dubbelt, dels hos företagen och dels som inkomst hos aktieägarna. Neutraliteten i beskattningen av olika typer av kapital måste återställas. En sänkning av marginalsatterna är ett betydelsefullt steg på vägen, ett fastare penningvärde ett annat.

Det nya skattefondsparandet i aktier har inte blivit lika populärt som skattesparkontona på bank. Endast 10 % av det totala antalet sparare har satt in sina sparmedel på skattefondkonton. En orsak till detta är självfallet kursutvecklingen på aktiemarknaden, som hämmats av den ekonomiska krisen. En konjunkturuppgång kommer förmodligen att automatiskt öka aktiesparandets andel av det värdesäkra lönsparandet.

Men sparandet i aktier uppfattas förmodligen också som en komplicerad sparform. Därför är det angeläget att öka informationen om skattefondkontona i syfte att stimulera till ett ökat aktiesparande. Det faktum att sparmedlen måste stå inne i fem år för att spararna fullt ut

skall kunna tillgodogöra sig skatteförmånerna kan också uppfattas som riskabelt när det gäller sparande i aktier. Aktiespararnas riksförbund har föreslagit att staten skall garantera spararna att återfå den nominella summa som sparats under femårsperioden för att således minska risktagandet. En sådan garanti bör utredas.

En ytterligare åtgärd för att stimulera aktiesparande är att höja fribeloppen för kapitalinkomster för att anpassa dem till de senaste årens penningvärdesutveckling. Slutligen bör stämpelskatten på aktieförsäljning avskaffas. I och med tillkomsten av Värdepapperscentralen (VPC) fyller inte stämpelavgiften längre någon kontrollfunktion av betydelse. Avgiften är också likgiltig från statsfinansiell synpunkt.

Att löntagarna äger aktier i det företag där de arbetar kan vara både positivt och negativt beroende på vilket risktagande som följer med ägandet. Enligt vår mening saknas det anledning för statsmakterna att vare sig hindra eller ge särskilt stöd åt ett sådant sparande. Vinstdelning i det egna företaget kan vara en riktig åtgärd från personalpolitisk synpunkt men skall inte kopplas till frågan om löntagarnas inflytande på arbetsplatsen. De hinder som finns i nuvarande skattelagstiftning och som försvårar vinstdelning i företagen måste snarast avlägsnas.

Moderata samlingspartiet vill

att det blandekonomiska systemet byggt på marknadsekonomi och enskilt ägande skall bevaras och avvisar därför förslag om kollektiva löntagarfonder,

att det högsta tillåtna månatliga sparbeloppet i det värdesäkra lönsparandet höjs till 500 kronor,

att möjligheterna till obligationssparande ökas,

att informationen om skattefondkontona intensifieras,

att frågan utreds om en statlig garanti för den som sparar på skattefondkonton,

att fribeloppen för kapitalinkomster höjs för att anpassa dem till de senaste årens penningvärdesutveckling,

att stämpelskatten på aktieförsäljning avskaffas samt

att de hinder som finns i skattelagstiftningen mot vinstdelning i företagen snarast avlägsnas.

Mark- och bostadspolitik

Att äga sin bostad

Människors möjlighet att äga sin egen bostad måste förbättras betydligt. Endast genom ägande av småhus och av lägenheter i flerfamiljshus ges de boende tillfälle att själva ta ansvar för vården av sina bostäder. Ägandet av den egna bostaden är också en förutsättning för att människor skall vara villiga att direkt betala den fulla kostnaden för sitt boende.

Trots omfattande och för samhällsekonomin dyra subventioner till bostadssektorn har vi ett för lågt bostadsbyggande. Detta sammanhänger i hög grad med problemen på hyresmarknaden. Hyresboendet är en dyr boendeform. De senaste årens hyresförhandlingar visar att hyresgästerna i allt mindre utsträckning är beredda att bära de ökade kostnaderna för hyresbostäderna. Det uppstår stora ekonomiska problem för bostadsföretagen, som därmed inte vågar bygga nya flerfamiljshus. Med den starka ökning som förvaltningskostnaderna undergår kommer det på sikt inte att vara möjligt att i någon större utsträckning upplåta bostäder med hyresrätt. I ökande utsträckning måste direkt ägande av lägenheter och bostadsrätt ersätta hyresformen.

Öka bostadsägandet

Intresset för den egna bostaden och beredvilligheten till uppoffring av annan konsumtion för att uppnå förmånen av att äga sin bostad är djupt rotade i det svenska samhället. Ägande ger de bästa förutsättningarna för ett verkligt inflytande över den egna bostaden.

Småhus av olika slag kan upplåtas med hyresrätt, bostadsrätt eller äganderätt. Detsamma bör gälla för lägenheter i flerfamiljshus. Direkt ägande av lägenhet i flerfamiljshus står öppet för medborgarna i en rad europeiska stater och hör till vanligheten i bl. a. Västtyskland, Frankrike och t. o. m. Jugoslavien. Enskilt ägande ger bl. a. möjlighet för den boende att nedbringa driftkostnaderna genom omsorgsfull vård av hemmet, sparsamhet och egna arbetsinsatser.

Fastighetslagstiftningen ger f. n. inte den boende möjlighet att erhålla lagfart på en lägenhet. Därav följer bl. a. att man inte kan inteckna den egna lägenheten som säkerhet för lån och därmed nedbringa behovet av kontantinsats till en nivå som är realistisk för en normalinkomsttagare. Så snart det kan ske bör förslag läggas fram om de ändringar i fastighetslagstiftningen som krävs för att direkt ägande av lägenheter skall bli möjligt.

Hyresgäster bör genom bl. a. sparfrämjande åtgärder och nya lånemöjligheter stimuleras att träffa överenskommelse med fastighetsägare, såväl enskilda som allmännyttiga, om förvärv av sina lägenheter. Dessutom bör hyresgästerna erbjudas företrädesrätt som köpare vid försäljning av det hus de bor i. Detta bör gälla oberoende om man vill äga lägenheterna eller bilda bostadsrättsförening. De allmännyttiga företagen bör också aktivt främja att bostadsrättsföreningar bildas genom att hyresgästerna köper fastigheten. De hyresgäster som köper sina lägenheter skall få övertaga eventuella statliga lån.

Direktägda lägenheter bör underkastas samma beskattningsregler som en- och tvåfamiljshus med äganderätt.

Att tillgodose den enskilde medborgarens önskemål och efterfrågan är ett viktigt motiv för ett vidgat bostadsägande. Det finns också starka

samhälleliga skäl för detta. En egen bostad kan utgöra ett aktivt sparmål för hushållen och stimulera till omsorg om och engagemang för bostaden.

Bostadssparande

I syfte att öka möjligheterna för var och en att skaffa sig en villa eller lägenhet som han själv äger — direkt eller genom bostadsrätt — bör de särskilda regler om skattefritt sparande som gäller från hösten 1978 ges vidgad tillämpning. I princip bör sparade medel som byggs upp på särskilda sparkonton kunna lyftas när som helst — alltså även före femårsperiodens utgång — utan att "premien" återgår till staten under förutsättningen att de frigjorda medlen används till inköp av bostad.

Den nu föreslagna förändringen torde inte skapa några problem annat än möjligen i avseende på de kontrollsvårigheter som kan uppstå vid förvärv av bostadsrättslägenhet. Vid köp av en bostad som ägs direkt av den boende kan kontroll av att ett köp verkligen företagits ske genom krav på att köpebrev och sedermera lagfartsbevis skall företas. Motsvarande formella handlingar upprättas inte vid överlåtelse av bostadsrättslägenheter. En möjlighet till kontroll är att bostadsrättsföreningen intygar att överlåtelse skett till viss person. Av försäljare och förvärvare av bostadsrättslägenheter kan vidare som förutsättning för att den särskilda skatteförmånen skall komma förvärvaren till del krävas att en handling upprättas om överlåtelsen med angivande av köpeskillingen.

Reglerna för skattelättnader bör ges en något förändrad utformning i fråga om bostadssparande. Möjligheter bör ges att öppna särskilda "bosparkonton" för vilka gäller samma regler som för skattesparkonton med undantag för att det månatliga sparbeloppet bör kunna uppgå till 600 kr. på bosparkontona. Därigenom ges goda möjligheter att även på begränsad tid spara ihop till den egna insatsen i en villa eller lägenhet.

Inrättandet av bosparkonton öppnar möjlighet att till sparandet koppla åtgärder mot småhusspekulation. Fördelningen av nyproducerade statligt belånade grupphus bör kunna ske genom köer som bankerna upprättar bland bosparkunderna. Beroende på skattesparandets utformning är det inte möjligt att samtidigt ha mer än ett skatteprivilegierat konto. Därmed skulle man inte heller kunna stå i mer än en kö samtidigt.

Bostadsfinansiering

Under en lång följd av år har bostadssektorn styrts av statliga och kommunala subventioner. Dessa subventioner har utformats så att de påverkat byggkonkurrensen och därigenom minskat de boendes valmöjligheter. Subventionerna har dessutom givit stat och kommun motiv att öka sitt direkta inflytande över bostädernas utformning. Utrymmet för konsumenterna att styra bostadsproduktionen via marknaden har minskat. Därmed har det blivit en obalans på bostadsmarknaden.

Med växlande inflation, snabbt föränderlig sammansättning av bostadsproduktionen och förhållandevis stora regionala förändringar är det svårt att utforma ett finansieringssystem som tillfredsställer grundläggande bostadspolitiska krav. Finansieringssystemet måste medverka till att ge rättvisa kostnader för bostäder av olika årgång och med olika upplåtelseformer. Subventionsinslag i finansieringssystemet skall på sikt begränsas till att skapa sådan likställdhet. Dessa subventioner måste utformas så att de inte minskar eller snedvrider konkurrensen mellan olika bostadsproducenter utan ökar konsumenternas möjlighet att välja mellan olika boendeformer. Samma lånegränser — 95 % av låneunderlaget — bör gälla för olika kategorier byggherrar.

Bostadsfinansiering bör i framtiden utgå från att bostäderna oftast upplåtes med äganderätt och att var och en betalar vad bostaden då verkligen kostar. De bostäder som i stället upplåtes med bostadsrätt eller hyresrätt skall jämföras med äganderättsbostäder beträffande boendekostnad. Därvid måste man ta hänsyn till att skillnader i skatteregler ger olika boendekostnader. Man måste därför behålla ett visst räntebidrag till bostäder med hyres- och bostadsrätt. På sikt kommer räntesubventionerna att bli mycket kostsamma för samhällsekonomin. Bostadsstyrelsen visar också genom sin förenklingsutredning vilken stor belastning för samhällsekonomin räntebidragen utgör. Som framgår av utredningen svarar de subventioner som betalas ut mot en mycket stor del av en bostads hela produktionskostnad. Ett sådant system kommer att te sig alltmer svår-motiverat när de statsfinansiella problemen bara växer. I den allmänna omprövning av olika subventionssystem som kommer att bli nödvändig under de kommande åren blir det ofrånkomligt att särskilt uppmärksamma den mycket omfattande rundgång av pengar som äger rum inom bostadspolitiken. I avvaktan på att finansieringsregler tillskapas som är mer generellt verkande måste vi — förutom att behålla subventioner — också med hjälp av bostadsbidrag ge möjligheter för låginkomsttagare och barnfamiljer att ha en bra bostad.

Bostadsbidrag

Statens och kommunernas kostnader för bostadsbidragen är för närvarande ungefär fyra miljarder kronor per år. Bidragen har en utformning som ger dem karaktären av direkt konsumtionsstöd. För barnfamiljerna är t. ex. det statliga bidraget inkomstprövat men inte kopplat till bostadskostnaden.

Nuvarande regler för bostadsbidragen innebär att bidraget trappas av vid stigande inkomst. Tillsammans med de höga kommunalskatterna och den progressiva statliga inkomstskatten leder detta till mycket drastiska marginaleffekter vid ändring av inkomsten.

När den enskildes inkomst stiger sker dels en avtrappning av bostadsbidragen, dels en ökning av den slutliga inkomstskatten. Den samman-

tagna margineffekten av detta måste mildras. Detta kan endast ske genom en samlad översyn av skatte- och bidragseffekterna.

Bostadsbidragen omprövas nu fortlöpande vid ändringar av inkomsten, familjesammansättningen eller bostadskostnaden. Prövningarna är, jämfört med t. ex. granskningen av våra inkomstdeklarationer, mycket schablonmässiga, och bygger i stor utsträckning på inkomstuppgifter som är ca två år gamla. De kommunala organ som behandlar bostadsbidragen har inte resurser och praktiska möjligheter att effektivt kontrollera de uppgifter som lämnas i bidragsansökningarna.

Redan i dag kan man kräva återbetalning av felaktiga bostadsbidrag. En samordning av den slutliga skatteberäkningen och prövningen av bostadsbidragen skulle göra det onödigt med särskilda återkrav av för höga bidrag. Regleringen skulle i stället ske samtidigt som den slutliga skattsedeln skrivs ut och resultera i överskjutande eller kvarstående skatt.

Det här föreslagna systemet innebär inte att bostadsbidragen blir beskattade. Endast för högt eller för lågt utbetalade bidrag avräknas på den slutliga skatten. En liknande korrigering av det slutliga skattebeloppet sker redan i dag genom reglerna för skattereduktion och särskild skattereduktion. Möjligheterna att betala bostadsbidrag som hjälp åt den enskilde, som av sociala skäl måste ha samhällets stöd under viss tid, kommer att finnas kvar även med detta system.

Hyressättning

I dag är allmännyttiga bostadsföretagen normgivande för bruksvärdeshyrans storlek. Självkostnaden i de allmännyttiga företagen utgör grund för hyressättningen i jämförbara lägenheter hos övriga fastighetsägare. Allmännyttans självkostnadsnivå bestäms i förhandlingar mellan hyresgästföreningarna och de allmännyttiga företagen. Det har under systemets hela existens funnits en stark tendens till att förhandlingarna resulterar i hyror, som inte täcker de allmännyttiga bostadsföretagens självkostnader.

Systemet med bruksvärdeshyror fungerar otillfredsställande. En viktig orsak härtill är de allmännyttiga företagens underläge i förhandlingarna med hyresgästorganisationen. Detta sammanhänger bl. a. med företagens svaga ekonomi och känslighet för förseningar i hyresintäkterna samt med företagens utsatta läge för politiska påtryckningar via stat och kommun.

Det förslag till hyresförhandlingslag som trepartiregeringen lade fram och som antogs av riksdagen har givit förutsättningar för ett bättre fungerande system för hyresförhandlingar. Möjligheter har öppnats för hyresgästerna i ett enskilt hus att förhandla för sin egen räkning utan inblandning av hyresgästföreningen. Härigenom torde också förutsättningarna förbättras för smidiga och till de enskilda fallen anpassade överenskommelser mellan fastighetsägare och hyresgäster. På sikt är det emellertid inte tillfredsställande att den enskilde hyresgästen saknar möjlighet att förhandla för egen räkning, om han så önskar. En sådan möjlighet måste öppnas.

Om hyresförhandlingar även framgent resulterar i hyresöverenskomelser som inte täcker bostadsföretagens självkostnader, måste reglerna i hyreslagstiftningen ändras. Det är inte godtagbart att privaträttsliga förhandlingar mellan de allmännyttiga företagen och hyresgäströrelsen förs på ett sådant sätt att i praktiken statsmakterna tvingas inskrida med ökade subventioner. Om hyresförhandlingarna även framgent leder till att de allmännyttiga företagen inte kan ta ut en hyra som täcker deras kostnader, måste dessa företag sälja fastigheter till hyresgästerna, för att minska sina kostnader och förbättra likviditeten.

Småhusbeskattningen

En bostads produktionskostnad bestämmer inte slutgiltigt boendekostnaden. Denna påverkas i hög grad av skatte- och finansieringsregler. Dessa regler är inte lika för olika upplåtelseformer.

När det gäller bostadskostnaden för småhus anges ofta att man måste ta hänsyn till de vinster som ägaren kan göra när huset säljes. Då och då presenteras uppgifter om våldsamma prisökningar på småhus. De allra flesta som köper ett småhus gör det dock för att bo där och inte för att tjäna pengar på bostaden. Under de senaste tio åren har prisstegringarna — inflationen borträknad — inte varit större än en till två procent per år, vilket knappast kan anses vara någon dramatisk ökning. Realisationsvinstbeskattningen skall vara utformad så att spekulationsvinster motverkas. Den mest effektiva vägen att bekämpa dylika vinster är emellertid att på kommunal nivå vidtaga åtgärder så att tillgången på småhus motsvarar efterfrågan.

En- eller tvåfamiljsfastighet beskattas enligt schablonmetod. Som underlag åsätts fastigheten taxeringsvärde. Taxering äger rum vart femte år. Taxeringsvärdet skall uppgå till 75 procent av det vid tidpunkten för taxeringen beräknade försäljningsvärdet. Den skattskyldige skall som intäkt i sin självdeklaration ta upp:

3 %	av taxeringsvärdesdelen mellan	1—200 000 kronor
4 %	" "	200 001—250 000 "
8 %	" "	250 001—300 000 "
10 %	" "	över 300 000 "

Garantibeloppet, dvs. den summa som fastighetsägaren har att erlagga kommunalskatt på i den kommun där fastigheten är belägen, uppgår till två procent av taxeringsvärdet.

Fastighetsägaren medges ett årligt avdrag, det s. k. villaavdraget, på 1 000 kronor, under förutsättning att vederbörande är mantalsskriven på fastigheten.

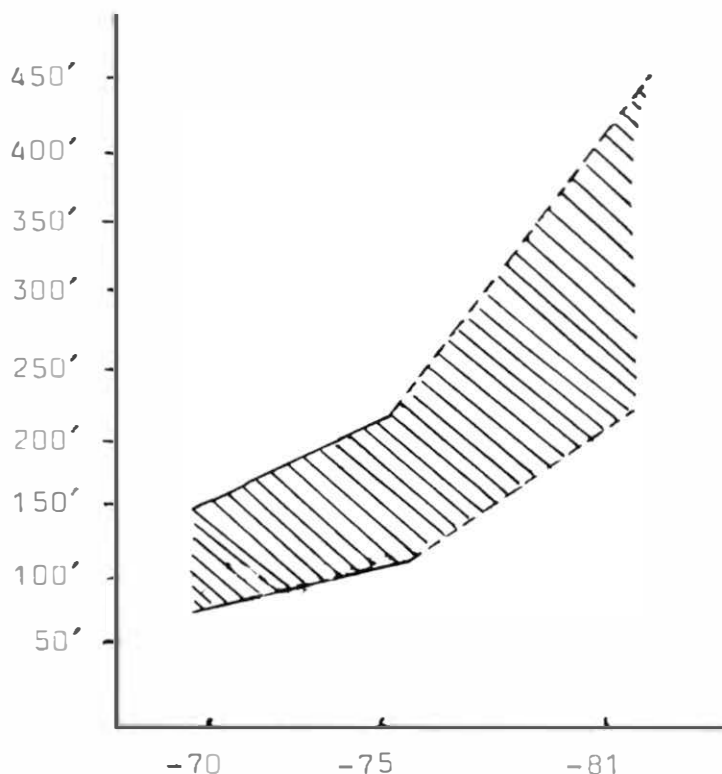
Huvuddragen av dessa regler fastställdes i riksdagen efter borgerlig lottseger våren 1975. De ändringar som då vidtogs bestod i uppjusteringar av schablongränserna samt höjning av villaavdraget. Bakgrunden till detta var de kraftiga ökningarna av taxeringsvärdena som 1975 års allmänna

fastighetstaxering resulterade i. Den genomsnittliga taxeringsvärdesökningen i landet låg runt 40 procent. Genom riksdagsbeslut hösten 1977 höjdes procentsatsen för det lägsta skiktet från två till tre procent.

Småhusbeskattningsreglerna är för närvarande föremål för översyn inför 1981 års allmänna fastighetstaxering.

De geografiska prisskillnaderna på småhus har minskat under senare år. Den överväldigande majoriteten av alla småhus återfinns i det intervall som anges i följande figur.

Taxeringsvärdesutveckling 1970—1981
(Beräknad utveckling 1975—1981)



Vid oförändrade schablonvärdesgränser efter 1981 års fastighetstaxering skulle detta leda till följande konsekvenser för småhusägaren.

	Tax.värde 1976	Schablon- intäkt 1976	Tax.värde 1982	Schablon- intäkt 1982	Skilnad
A	100 000	2 000	200 000	6 000	+ 4 000
B	150 000	3 000	300 000	12 000	+ 9 000
C	200 000	4 000	400 000	22 000	+ 18 000
D	250 000	6 000	500 000	32 000	+ 26 000

Med 75 procents marginals katt innebär detta en årlig nettokostnadsökning med för A 3 000 kronor, B 6 750 kronor, C 13 500 kronor och för D 19 500 kronor. Även om marginals katten skulle sänkas till 50 procent, blir ökningen förödande eller för A 2 000 kronor, B 4 500 kronor, C 9 000 kronor och D 13 000 kronor.

Med hänsyn till de senaste fyra fem årens prisutveckling, vilken beror på den kraftiga inflationen i kombination med otillräcklig tillgång, kan taxeringsvärdena förväntas bli i stort sett fördubblade vid 1981 års allmänna fastighetstaxering.

Det är naturligtvis helt oacceptabelt att 1981 års fastighetstaxering i kombination med nya skatteregler skulle leda till att småhusägarna drabbas av kostnadsökningar i jämförelse med andra boendeformer. Även en anpassning 1982 till den skatt som i samma penningvärde rådde 1976 kan medföra problem för många villaägare. Vidare hör progressiviteten i beskattningen avsevärt mildras. Ett normalt egnahem skall inte — som nu — kunna förvandlas till lyxhus över en natt. Vi får anledning återkomma med preciserade förslag när den nämnda översynen givit ytterligare underlag för bedömning av den faktiska prisutvecklingen.

Bostadsproduktionens inriktning och omfattning

Produktionen och hela bostadsbeståndets sammansättning bör följa medborgarnas faktiska efterfrågan. Likvärdiga bostäder med olika upplåtelseformer bör ha samma boendekostnad. Förslagen om bostadsägande verkar i denna riktning. I dag är småhuset det enda alternativet för den som vill äga sin bostad. Öppnas möjligheten till bostadsägande i flerfamiljshus, kommer detta med all sannolikhet att leda till att flerfamiljshusen blir ett verkligt alternativ till småhusen.

Såväl producenter som konsumenter har intresse av en jämn produktion år från år. Ryckighet i bostadsbyggandet får konsekvenser för en rad andra branscher, förutom att det leder till misshushållning med kunskande och kapital. Det driver också upp priserna på bostadsrätter och egnahem och leder till svarta affärer med hyresrätter.

Med hänsyn till efterfrågans inriktning och omfattning, samt en ökad saneringsverksamhet, torde det årliga byggandet under de närmaste åren behöva uppgå till ca 70 000 bostäder, varav 65—70 % i småhus. På sikt kan det därigenom bli möjligt att verkligen erbjuda konsumenten valfrihet. Endast genom att åstadkomma balans mellan tillgång och efterfrågan motverkas en svart hyresmarknad samt stora prisökningar på bostadsrätter och äganderätter. Andra åtgärder, exempelvis kommunala prisregleringar och kommunala pantförskrivningar, ökar byråkratin och risken för kommunalt godtycke samt resulterar i s. k. svarta affärer. Detta drabbar bostadskonsumenten.

För att undvika s. k. kategoriboende bör smålägenheter byggas i alla nya bostadsområden.

Variation — valfrihet

En bostadsproduktion som styrs av läneregler, centrala detaljbestämmelser och s. k. industriellt anpassad byggteknik har visat sig resultera i många bostadsområden med torftig miljö, ökade risker för segregation, skadegörelse och förslumning. Detta kan motverkas genom en mera variationsrik bebyggelseplanering, uppbyggd av små områdesenheter med bra trafikmiljö samt kommersiell och samhällelig service.

För att skapa trivsamma småhusområden krävs också där en varierad bebyggelse. Även småhusområden kan bilda trista och sterila miljöer. Småhusområden ger särskilt bra förutsättningar för individuell anpassning och särprägel även i den yttre miljön. Detta måste tas till vara.

Samma krav på variation måste också ställas på bostadsområden i stort, dvs. en blandning av bostadstyper med flerfamiljshus och småhus. Likaså måste flerfamiljshusen ges en individuell prägel genom variationer i storlek och utformning, färgsättning och yttre miljö. Detta förutsätter att låne-reglerna ändras så att man kan komma bort från nuvarande låneanpassade produktion och i stället få konsumentanpassade bostäder.

Byggrångler

Bostadssektorn belastas i vårt land av ett omfattande krångel och en betungande byråkrati. De många reglerna har naturligtvis inte tillkommit för att försvåra och fördyra byggandet utan för att skydda den svagare parten — konsumenten — på marknaden. Regelsystemet har emellertid fått en sådan omfattning att det i dag försämrar möjligheterna att erbjuda konsumenterna de bostäder dessa vill ha.

Handläggningen av byggnads- och planläggningsärenden inom statliga, regionala och kommunala organ har utvecklats så att kontrollfunktionerna blivit helt dominerande. Intresset av att informera inskränker sig ofta till att hänvisa till förordningar och riktlinjer — gamla som nya. Härigenom har myndigheterna kommit att uppfattas som byråkratiska och ensidigt reglerande. Det är enligt vår uppfattning nödvändigt med en attitydförändring och ett framhävande av de olika myndigheternas självklara roll som serviceorgan åt allmänheten.

En konkret åtgärd i denna riktning vore att statens planverk utarbetade en serviceskrift åt den byggande allmänheten. Skriften skulle bl. a. kunna innehålla grundläggande rättigheter och skyldigheter såväl för de byggande som för myndigheterna. En annan åtgärd vore att kommunerna samordnar sin kontakt med den som bygger till ett ställe där alla upplysningar, råd, anvisningar och blanketter kan klaras av. Även här måste betoningen ligga på råd och service.

Byggandet regleras i huvudsak av byggnadslagen, byggnadsstadgan och planbestämmelserna för respektive område. Därutöver har statens planverk alltsedan 1960 rätt att komplettera, dvs. förtydliga, föreskrifterna i främst byggnadsstadgan. Dessa förtydliganden är samlade i Svensk bygg-

norm (SBN), vars innehåll omfattar såväl bindande regler som icke bindande råd. Råden framställs ofta av kommunala myndigheter som tvingande föreskrifter och resulterar i utföranden som inte överensstämmer med konsumenternas önskemål.

En av de mest angelägna åtgärderna för att minska byggkrånglet är därför att fullständigt omarbета och förenkla Svensk byggnorm. SBN bör ersättas med enkla bestämmelser om "lägsta godtagbara standard".

Markpolitik

Den under senare år förda markpolitiken står i konflikt med människornas önskemål och allmänna rättsuppfattning. Den enskilda äganderätten har urholkats.

Offentliga regleringar och en alltmer invecklad marklagstiftning har givit kommunerna ett genomförandeansvar som sträcker sig över hela byggprocessen. Allt från planeringsinitiativ till färdigställande av hus, och även i stor utsträckning fastighetsförvaltning, har kommit att ligga i kommunernas händer. Samtidigt som kommunernas makt och styrmöjligheter över den enskilde stärkts har kommunerna tvingats in i en statlig detaljreglering som fördyrar och försenar hela byggprocessen.

Regleringen av den fysiska samhällsplaneringen i vårt land präglades länge av socialistiska värderingar och ställningstaganden. I stället för en planering med målsättningen att i samspel mellan samhällsintressen och enskilda få ett rationellt och miljövänligt utnyttjande av marktillgångar och naturresurser har vi fått ett slags planhushållning, där syftet i stor utsträckning har varit att åstadkomma en bindande styrning av markanvändningen, vilket i hög grad urholkat den enskilda äganderätten och försvårat en smidig anpassning efter ändrade förhållanden. Samarbete och samverkan har ersatts av direktiv och regleringar.

Så som samhällsplaneringen och markpolitiken länge bedrevs, begränsades på ett oacceptabelt sätt såväl den enskildes valfrihet och rättigheter som de lokala beslutsfattarnas möjligheter att tillgodose medborgarnas önskemål och krav.

Moderata samlingspartiet verkar för en avvägning mellan den enskildes och det allmännas intressen, vilken bevarar äganderätten och alla de samhällsvärden som denna innebär. Den markpolitik vi förordar förenar allmänna och enskilda intressen i en syntes, som ligger i linje med värdemenskapen i den svenska demokratin. Vi motsätter oss de doktrinärt socialistiska inskränkningar i äganderätten som socialdemokraterna vill förverkliga. Enligt vår uppfattning bör i stället åtgärder vidtas för att underlätta för enskilda att äga mark och hus samtidigt som den enskildes rättsställning tryggas.

Kommunernas maktställning

Kommunerna har genom planläggning bestämmanderätten över var

och när mark skall bebyggas. De kan bestämma hur olika typer av bostäder skall utformas. Genom skilda instrument — förköp och expropriation samt numera även det s. k. markvillkoret — har kommunen fått ett avgörande inflytande över vem som skall stå för uppförandet av den planerade bebyggelsen.

Följderna av det planreglerade bostadsbyggandet har bl. a. blivit att det byggs bostäder, vilka inte motsvarar konsumenternas förväntningar.

Skillnaden suddas ut mellan de olika roller kommunen har att spela som köpare, som huvudman för egna företag, och som offentlig garant för lika behandling av olika medborgare och företag inom kommunen. Det allmänna kommer därmed allt djupare in i en lojalitetskonflikt, som på sikt är allvarlig för ett rättssamhälle byggt på allas lika behandling. Kommunen blir sin egen kontrollant. Planhushållningen leder till maktmissbruk.

På många håll utgår kommunerna ifrån som något självklart att företräde skall ges vissa slags företag, vilka sedan i olika hänseenden konsekvent gynnas. Bortsett från att ett sådant synsätt står i strid med viktiga rättsprinciper, leder det till en ineffektiv markanvändning.

Rättssäkerhet

Markpolitiken måste utformas under beaktande av grundläggande krav på rättvisa och rättssäkerhet. De många fastighetsägare som utsätts för expropriation, tvångsingripanden, värdeminskande lagändringar och påbud från samhällets sida uppfattar sig ej som medborgare i en rättsstat, då de vägras ersättning för uppkomna ekonomiska förluster eller tillerkänns en starkt reducerad ersättning, som ej grundas på fastighetens verkliga värde. Samtidigt tas detta värde till utgångspunkt för olika former av beskattning. Samhällsnyttan måste förenas med en respekt för den enskildes äganderätt.

Bygglagsarbetets förändrade inriktning

Trepartiregeringen gav en ny inriktning åt arbetet med en förändrad byggnadslagstiftning. Arbetet kom att syfta till att behålla och förstärka byggnadsrätten. Vidare uppställdes som huvudmål i reformarbetet att komma bort från de långvariga byggnadsförbuden. Förslaget till ny byggnadslag skulle så till vida anknyta till gällande planlagstiftning som att detaljplaner även fortsättningsvis skulle ge rättsverkningar för den enskilde.

Den fysiska riksplaneringen avsågs lagregleras, varigenom det synnerligen otillfredsställande förhållandet med allmänna riksdagsbeslut med oklar rättslig verkan skulle komma att upphöra.

Glesbebyggelserätten skulle i viss utsträckning återinföras. En kommun skulle inte utan klart redovisade skäl kunna säga nej till byggande i glesbygd.

Arbetet på en bygglagsreform bör fortsätta med den inriktning detta gavs av trepartiregeringen. Härigenom kan både det offentliga krav på en rationellt fungerande planlagstiftning och de enskildas krav på rätts-säkerhet garanteras.

Ändrad marklagstiftning

En förutsättning för expropriation bör vara att ersättning betalas för genom expropriationen uppkomna förluster. Endast härigenom ges garantier för att en kommun, som vill exproprieras, på ett förnuftigt sätt avväger det intresse som motiverar expropriationen mot andra intressen. Den rätts-säkerhet som ett demokratiskt samhälle skall garantera kan inte upprätthållas om principen om full ersättning sätts ur spel. Detta skulle i praktiken innebära en direkt förmögenhetsöverföring från enskilda till det allmänna och godtyckligt drabba den, vars fastighet av en eller annan anledning exproprieras, medan andra ägare bibehålles i sin förmögenhets-ställning eller till och med kan få den förbättrad.

Det finns ingen anledning att i expropriationslagen behålla speciella bevisregler vare sig från den utgångspunkten att samhället skulle kunna förutsättas ha del i värdestegringen eller av andra skäl. Det är stötande för rättsmedvetandet, att såsom nu sker enligt den vid expropriation gällande presumptionsregeln lägga bevisbördan på den svagare parten i en rättstvist.

Markvillkoret, som innebär att bostadslån ej utgår om inte kommunen upplåtit marken till bostadsbyggande eller tillstyrkt dispens från detta krav, öppnar ytterligare möjligheter för kommunerna att med tvångs-medel överta mark. I och med markvillkoret kommer kommunen att i realiteten bli ensam köpare av mark för i vart fall flerfamiljshus. Markvillkoret har sannolikt verkat hämmande på byggandet.

Strandskyddsreglerna ändrades 1974. Genom en ändring kom strandskydd att gälla generellt. Dispens erfordras för allt byggande intill 100 meter från strandlinjen. I många fall ter sig detta dispensförfarande oom-tiverat. De tidigare reglerna, som innebar att länsstyrelserna förordnade om strandskydd i de områden där detta ansågs erforderligt, fungerade på ett smidigare och mindre byråkratiskt sätt. Inom områden som saknar intresse för det rörliga friluftslivet belastades inte byggnadslovgivningen med den särskilda dispensprövningen. Erfarenheter har nu vunnits av den 1974 genomförda förändringen och dessa erfarenheter talar för att man går tillbaka till den tidigare regleringen av strandskyddet.

Rullande markplanering

Kommunalt markäggande får enligt vår uppfattning aldrig ses som ett självändamål. Moderata samlingspartiet anser att kommunernas mark-behov bäst tillgodoses genom en s. k. rullande markplanering med en om-loppstid av omkring 10 år. Genom successiva köp, försäljningar och byten

säkerställs en kommuns inflytande över planering och bostadsproduktion samtidigt som markpolitiken i stor utsträckning blir självfinansierande. Med en sådan politik blir det också möjligt för kommunerna att erbjuda mark för enskilt ägda småhus till den stora grupp människor som efterfrågar detta.

Tomträtten

Tomträtten utgör ett alternativ till äganderätten. Tomträttsinstitutet tillkom ursprungligen dels för att ge kommunerna möjlighet att påverka markanvändningen, dels för att ge mindre bemedlade personer möjlighet att förvärva ett eget hem. Dessutom har tomträttsinstitutet setts som ett instrument för samhället att kunna tillgodogöra sig markvärdestegring. Såväl det kommunala inflytandet över markanvändningen som de utvidgade möjligheterna för medborgare att förvärva egna hem har emellertid tillgodosetts genom andra bostads- och markpolitiska instrument. I dag motiveras tomträtten i stort sett endast av värdestegringsargumentet.

I själva verket visar det sig emellertid att tomträttsupplåtelseerna är dyra för kommunerna. Endast på mycket lång sikt — minst 30 år — kan tomträttsupplåtelsen möjligen vara ekonomiskt motiverad för den upplåtande kommunen. Den tomträttsavgäld som nu föreslagits i Stockholms kommun på 6,5 % av taxeringsvärdet leder till att tomträtt blir dyrare för de boende än ägande. När man härtill lägger att äganderätten erbjuder större ekonomisk trygghet genom att den boende fortlöpande anpassar sig till utvecklingen av markkostnaden samt att medborgarna i allmänhet vill disponera sina tomter med äganderätt, måste det vara ett minimikrav att det skall erbjudas valfrihet mellan äganderätt och tomträtt.

Erfarenheter från olika orter i landet tyder också klart på att det helt övervägande antalet småhusägare föredrar äganderätt då en valsituation föreligger.

Valfriheten mellan äganderätt och tomträtt skall naturligtvis då inte bara gälla villaägare utan även t. ex. företagare. Just för denna kategori kan det dock vara attraktivt att disponera mark med tomträtt. Här kan det ursprungliga argumentet att den ringa kapitalinsatsen gör tomträtten fördelaktig fortfarande vara giltigt.

Moderata samlingspartiet vill,

att lägenheter i flerfamiljshus skall kunna upplåtas med äganderätt enligt samma regler som nu gäller för småhus,

att hyresgästerna skall ha företrädesrätt att köpa den fastighet som de bor i om den skall försälgas,

att de allmännyttiga bostadsföretagen aktivt skall främja ett ökat enskilt bostadsägande genom att erbjuda hyresgästerna att köpa sin fastighet,

att ett särskilt bosparande — bosparkonton — inrättas inom ramen för skattesparandet.

att bosparkonton skall berättiga till skattefritt sparande på 600 kr. per månad med rätt till uttag för köp av bostad,

att samma lånegränser — 95 % av låneunderlaget — skall gälla för alla byggherrar,

att byggkostnaderna hålls nere genom en fungerande konkurrens i byggnad och förvaltning,

att den enskildes bostadsbidrag skall slutprövas i samband med inkomsttaxeringen och regleras på slutskattesedeln,

att den enskilde hyresgästen skall ges möjlighet att förhandla för egen räkning om hyresförändringar,

att skattereglerna för småhus skall utformas så att småhusägarna ej drabbas av kostnadsökningar i jämförelse med boende i andra upplåtelseformer,

att progressiviteten i småhusbeskattningen minskas,

att bostadsproduktionens sammansättning skall följa medborgarnas faktiska efterfrågan,

att statliga, regionala och kommunala myndigheter skall ge ökad service till enskilda,

att nuvarande omfattande byggföreskrifter skall ersättas med enkla bestämmelser om "lägsta godtagbara standard",

att markpolitiken utformas så att den enskilda markäganderätten stärks,

att byggnadsrätten enligt plan bevaras,

att de långvariga byggnadsförbuden avskaffas,

att rätten till glesbebyggelse stärks,

att presumptionsregeln i expropriationslagstiftningen avskaffas,

att markvillkoret avskaffas samt

att tomträttshavare ges rätt att friköpa sina tomter.

Fritid i frihet

Goda förutsättningar — ökat behov

Det finns i vårt land ett stort intresse för natur, friluftsliv och fritidsboende. Vi har dessutom ett rikt och varierande landskap. Genom den växande fritiden har våra möjligheter att komma i kontakt med naturen ökat. Även behovet av detta har ökat — inte minst beroende på de senaste decenniernas urbanisering. Den moderna människan kräver i växande utsträckning den rekreation och stimulans som olika former av fritidsaktiviteter erbjuder. Turism och friluftsliv i olika former har därför ökat starkt under senare år.

Målet för samhällets fritidspolitik skall vara att underlätta för medborgarna att forma sin tillvaro på det sätt som bäst passar dem själva. Fritidspolitiken får inte resultera i att fritiden rutats in av regler och föreskrifter. På just detta område framstår kravet på valfrihet som särskilt angeläget.

Fritidsbebyggelse

Det har under senare år från socialistisk sida hävdats att enskilt ägda fritidsbostäder "växer upp som svampar ur jorden" i vårt land. Man talar om privat rovdrift.

Under 1970-talet har antalet fritidshus ökat med knappt 4 % om året. Det är en betydligt lägre tillväxttakt än under det närmast föregående decenniet, då den var ca 7 % per år. Problemet är i dag inte att vi har för många fritidshus utan att det finns för få och att prisstegringen därmed blivit snabb.

I vårt vidsträckta land räcker marken till för att tillgodose efterfrågan på fritidshus. Nuvarande bebyggelse återfinns främst längs kuster och runt vissa sjöar och med tyngdpunkten runt Stockholm och på västkusten. Exempelvis återfinns omkring 60 % av alla fritidshus inom 15 mil från Stockholm, Göteborg och Malmö och närmare hälften ligger inom 1,5 km från kust. Uppenbarligen är förutsättningarna för utökad fritidsbebyggelse på västkusten och i stora delar av Stockholms skärgård starkt begränsade. Men i inlandet, även i omedelbar anslutning till vattendrag, borde all efterfrågan kunna tillgodoses. Som exempel kan nämnas en utredning gjord av länsstyrelsen i Jönköpings län 1974. Där anges att om man för fritidsbebyggelse tar i anspråk endast en tjugondedel av länets strandområden, med en 200—500 meter bred från bebyggelse fredad strandzon, skulle man inom 1—1,5 km från strand kunna inrymma 75 000 fritidshus. I dag finns mindre än 15 000 fritidshus inom Jönköpings län.

Det hävdas ofta att fjällvärlden snabbt håller på att bli överexploaterad. Verkligheten talar ett annat språk. I slutet av 1975 fanns det exempelvis 24 000 fritidshus i Jämtlands län. Av dessa hade ca 1 800 tillkommit i själva fjällvärlden mellan 1970 och 1975. Härjedalens kommun, där trycket anses vara särskilt hårt, hade inte fler än 5 000 fritidshus, vilket kan jämföras med 3 500 i Östersunds kommun, ca 15 000 i Jönköpings län och ca 95 000 i Stockholms län.

Efterfrågans inriktning

Behovet av avkoppling och av att få komma närmare naturen är grundläggande motiv för dem som efterfrågar en fritidsbostad. Gjorda undersökningar visar, att efterfrågan i första hand inriktas på fritidshus med väl tilltagen tomt och med närliggande naturområden. Detta önskemål upplevs som mycket mer väsentligt än exempelvis vatten och avlopp. Även grupper på något hundratal tomter röner stor efterfrågan, medan den koncentrerade fritidsbyn företrädesvis är ett alternativ för dem som för en kortare tid önskar en fritidsbostad. Den ensidiga satsning på stora koncentrerade fritidsbyar som skett på många håll under senare år överensstämmer således inte med konsumenternas efterfrågan — en överväldigande majoritet vill inte byta en tätort mot en annan.

Medborgarnas önskemål i vad gäller fritidshusens belägenhet är mycket varierande. Det beror bl. a. på att fritidshuset för många är den fasta punkten för ett rörligt friluftsliv med inriktning på så skiftande sysselsättningar som bad och segling, skidåkning och vandring i skogs- eller fjällterräng, insjöfiske osv. Många områden, vilka i dag utnyttjas för fritidsbebyggelse i mycket ringa eller ingen utsträckning, skulle därför kunna bli mycket begärliga från konsumentsynpunkt.

Genom att utnyttja ytterst begränsade delar av områden som dessa kan medborgarnas efterfrågan på ett eget fritidshus tillgodoses.

Riksdagen beslöt 1977 i enlighet med ett gammalt moderat krav att underlätta enstaka bebyggelse i glesbygd. Därmed föreligger nu förutsättningar för en betydande ökning av fritidsbebyggelsen i inlandet. Ett spritt fritidsboende betyder mycket för att ge liv åt glesbygden.

Som ovan framhållits, föredrar den överväldigande delen av medborgarna i vårt land att äga sitt fritidshus. Intresset för att hyra en fritidsbostad har dock ökat under senare år. Detta sammanhänger till största delen med den snabba utvecklingen av intresset för skidåkning i vår fjällvärld. Åtgärder för att tillgodose denna efterfrågan redovisas nedan under avsnittet Turism.

Kommunalt serviceansvar

De mest centralt belägna fritidshusen har under det senaste årtiondet ofta ändrat karaktär och blivit permanentbostäder. Denna utveckling har medfört betydande problem — inte minst för kommunerna. Samma krav på service i vad gäller skolskjutsar, vatten och avlopp, bibliotek osv. som i de för permanentbebyggelse planerade områdena uppkommer efter hand. Den enda väg som många kommuner ansett möjlig för att komma till rätta med dessa problem är att begränsa byggnadsrätten. En vanlig maximigräns för fritidshus är i dag 70 m². Denna lösning är av flera skäl mindre lämplig. Alltför många familjer upplever fritidsbostaden som trång. Utbyggnadsmöjligheter saknas om familjen växer. För att lösa problemen med permanentning av fritidsbebyggelsen måste därför en annan lösning än begränsning av byggnadsrätten åstadkommas.

Vi förordar att man söker finna en sådan inom ramen för en begränsning av det kommunala serviceansvaret. Man bör sålunda i den översiktliga kommunala planeringen kunna avgränsa områden för fritidsbebyggelse, inom vilka ett begränsat kommunalt serviceansvar gäller vad beträffar exempelvis kommunikationer, vatten och avlopp etc. Den som efterfrågar fritidshus eller den som önskar bosätta sig permanent i sitt fritidshus behöver då inte avsvära sig möjligheterna till tillräckligt stor och god bostad. Vederbörande får dock acceptera att en med andra kommuninvånare fullt jämförbar kommunal service ej kan krävas. För att möjliggöra en framtida planläggning med begränsat kommunalt serviceansvar krävs en förändring av kommunallagens bestämmelser om lika behandling av kommunens medlemmar.

Sp ar a n d e

Den täta fritidsbebyggelsen med sina höga tekniska och sanitära krav har bidragit till starkt ökade markpriser, vilket kraftigt försämrat förutsättningarna för normalinkomsttagare att skaffa sig ett fritidshus.

För att göra det möjligt för fler än i dag att äga ett fritidshus föreslår vi, att staten stimulerar ett särskilt fritidshussparande enligt samma system som föreslagits i kapitlet Mark- och bostadspolitik.

Turism

Turismen har utvecklats snabbt under efterkrigstiden. Detta är positivt, eftersom ett ökat resande, såväl inom landet som utomlands, är berikande för människorna. Det bidrar till ökad förståelse folken emellan, samt ger kulturupplevelser och avkoppling. Det offentliga bör därför stödja sådana delar av landet som har speciella förutsättningar för turism. Stat, landsting och kommuner bör samverka för att främja turistinsatser. All planering måste dock ske i nära samverkan med företag, organisationer och enskilda som är verksamma inom turistnäringen. Anläggningar skall lokaliseras där de från konsumentsynpunkt bäst behövs.

Den egentliga semesterperioden för medborgarna i vårt land infaller under perioden slutet av juni—början av augusti, samt därutöver i anslutning till de stora helgerna och skolornas sportlovsvecka på vintern. Detta innebär att den inhemska turistsäsongen är mycket kort. Under dessa perioder räcker inte anläggningarna till för att tillgodose efterfrågan, medan en betydande överkapacitet präglar resterande delar av året. Detta resulterar i lönsamhetsproblem och samtidigt slöseri med befintliga resurser. Frågan om semesterns förläggning är primärt en fråga för parterna på arbetsmarknaden, men staten bör stimulera till en större spridning av sommarsemesteren. Skolungdomens sportlovsvecka fördelas för närvarande under tre vinterveckor. Det starkt ökade intresset för skidåkning — inte minst utförsåkning — har resulterat i att skidturistanläggningarna under denna period är fulltecknade, ofta flera år i förväg. Genom en ytterligare utspridning av sportlovsveckan skulle betydligt fler familjer och ungdomar kunna utnyttja anläggningarna.

Antalet privatägda fritidshus som hyrs ut en viss del av året är mycket liten. Den främsta orsaken till detta torde vara den snäva skattemässiga behandlingen. Den som hyr ut en villa som permanentbostad får behålla hela inkomsten obeskattad. För fritidshus går däremot gränsen vid 2 400 kronor per år. Enligt vår uppfattning bör denna gräns höjas.

Marknaden för uthyrningsstugor kan därigenom erhålla ett tillskott, vilket är angeläget av flera skäl. I dag kan efterfrågan inte tillgodoses, vilket resulterat i att många kommuner bygger egna fritidsbyar med uthyrningsstugor. Det är snarare regel än undantag att dessa anläggningar, hur välskötta de än må vara, går med stora underskott. Genom ett ökat utnyttjande av den befintliga enskilda fritidsbebyggelsen erhåller den

lokala servicenäringen ett betydande tillskott, vilket kan vara avgörande för dess fortbestånd. Moderata samlingspartiet kan självfallet icke acceptera att exempelvis taxerings- eller beskattningsreglerna utnyttjas för att tvinga fram en ökad uthyrning. Statens insatser skall vara av karaktären stimulansåtgärder.

Generellt sett bör anläggningar för turism drivas i enskild regi och på kommersiell basis. Enskilda personer, organisationer och företag som driver anläggningar bör dock kunna erhålla stöd, exempelvis fördelaktiga lån för investeringar. Möjligheterna för lantbrukare och annan bofast befolkning i glesbygd att engagera sig i turistnäringar kan förbättras genom förändring av ovannämnda regler för uthyrning. Därutöver bör kommunerna inta en positiv hållning till de möjligheter till glesbebyggelse i mindre omfattning som nyligen införts. Samtidigt måste det vanligen förekommande krånglet och byråkratin vid byggnadslovgivning bekämpas.

Sveriges turistråd har numera på grundval av beslut i anledning av trepartiregeringens småföretagarproposition påbörjat uppbyggnaden av en organisation för bokning av stugor och sammanställning av resepaket av den typ som så starkt främjat den utlandsinriktade charterturismen. Även en rationalisering av försäljningsorganisationen inom landet är planerad.

Marknadsföringen av Sverige som turistland behöver förbättras, såväl utomlands som inom landet. För att åstadkomma detta måste ett bättre samarbete komma till stånd mellan turistnäringen och dess organisationer å ena sidan samt stat, landsting och kommuner å den andra. Bl. a. bör en satsning ske på utveckling av regionala turistorgan.

Information om och vägvisning till turist- och fritidsanläggningar kan förbättras. Tillståndsgivningen då det gäller skyltar och vägvisare till olika anläggningar bör liberaliseras och förenklas. De enskilda initiativen till utveckling av turismen skall stimuleras.

Antalet svenskar som semestrar utomlands har ökat mycket kraftigt under de senaste årtiondena — inte minst beroende på charterflygets utveckling och en hård och prispressande konkurrens mellan reseföretagen. Genom att börja tillämpa charterverksamhetens idéer om beläggning har inrikesflyget och SJ under det senaste året tagit initiativ till införande av olika former av rabattsystem för att öka resandeströmmen och samtidigt förbättra lönsamheten. Dessa åtgärder kommer självfallet att inverka positivt för turismen. Ytterligare åtgärder skulle dock kunna vidtas. Som exempel kan nämnas tågcharter samt införande av det utomlands vanligen förekommande systemet med biltåg.

Särskilda åtgärder för att främja turismen i Norrland redovisas i kapitlet Regionalpolitik.

I vårt land har över 80 % av befolkningen tillgång till bil. Detta ger stor valfrihet för de enskilda medborgarna och möjliggör för stora grup-

per att nå turistmål och friluftsanläggningar. Huvuddelen av alla semester- och rekreationsresor sker med bil. Vägar och parkeringsplatser bör därför anpassas även till friluftsbeköret, så att fritidsanläggningar och friluftsområden kan nås smidigt. Detta måste dock ske med beaktande av miljö- och naturintressen. Bilismen får exempelvis inte försämrast miljön vid badplatser och i friluftsområden.

Inom områden där regelbunden kollektivtrafik inte kan upprätthållas av ekonomiska eller tekniska skäl bör, i kompletterande syfte, möjligheterna till busscharter o. d. prövas.

Av de 16 miljoner semesterdygn, som uppskattningsvis tillbringas i kommersiella inkvarteringsanläggningar i vårt land, äger hela 46 % rum på campingplatser. Camping är därmed den överlägset mest populära övernattningsformen. En av orsakerna till detta är naturligtvis att det stora bilinnehavet i vårt land gjort det naturligt för många att även satsa på husvagn. Antalet husvagnar är för närvarande ca 100 000. Ökningen beräknas uppgå till 8—10 000 per år. Mellan 60 och 70 % av alla övernattningar på campingplatser sker i dag i husvagn. Under för- och eftersäsong dominerar husvagnarna nästan helt, och kan då ofta utgöra över 90 %.

Utvecklingen är likartad i flera andra länder i Västeuropa. Denna snabba ökning har inneburit en rad problem. Husvagn är exempelvis i jämförelse med tält väsentligt mer utrymmeskrävande och kräver att särskild mark reserveras för parkering. Genom husvagnen har dessutom den tid campingplatserna kan utnyttjas blivit kraftigt förlängd. Samtidigt har kraven på service ökat. Detta innebär behov av en helt annan anläggning än den gammaldags campingplatsen. Många kommuner har inte uppmärksammat detta i sin övergripande kommunala planering, vilket resulterat i en betydande brist på anläggningar.

Fritidsbåtar

Sverige har goda förutsättningar för ett rikt och varierande båtliv. Få andra länder har sådana möjligheter. Det är därför naturligt att antalet fritidsbåtar ökat starkt. Hösten 1978 uppgick det totala antalet till drygt 800 000, varav ca 100 000 övernattningsbara.

Enligt moderat uppfattning bör båtlivet stå för sina egna kostnader. Båthamnar och andra serviceanläggningar bör drivas så att tillskott från stat och kommun kan undvaras. Kommunerna måste dock, i sin övergripande planering, tillse att behovet av båthamnar och båtuppläggningsplatser kan tillgodoses.

Vi motsätter oss införandet av en statlig registreringsavgift för fritidsbåtar. Systemet med registreringsavgift stöds av vissa av båtlivets organisationer. Skälet härtill är att avgiften planerats tillfalla båtlivet efter avdrag för administrationskostnader. Systemet möjliggör uppbyggnad av en central administration. Detta kan naturligtvis vara till fördel för fri-

tidsbåtägarna. Om så är fallet bör emellertid uppbyggnaden ske på frivillighetens väg, genom att båtägarna via sina klubbar direkt svarar för kostnaden. Att gå omvägen via registreringsavgift är byråkratiskt och är samtidigt ett uttryck för dirigering och förmyndarmentalitet. Moderata samlingspartiet avvisar självfallet med bestämdhet varje form av båt-skatt.

Ägarna till fritidsbåtar erlägger årligen ca 75 milj. kr. i drivmedels-skatt, energiskatten undantagen. Av dessa medel tillfaller 10 milj. kr. naturvårdsverket, som i sin tur anslår 8 milj. kr till sjöfartsverket som bidrag till utprickning o. d. Resterande summa, 2 milj. kr., står efter ansökan till båtlivets förfogande för anläggande av båthamnar o. d. För närvarande föreligger ansökningar om statsbidrag på uppemot 100 milj. kr. Det dröjer således till långt in på 2000-talet innan samtliga in-neliggande ansökningar kan beviljas. Detta är orimligt. Det visar inte minst det förhållandet att många kommuners planerade satsningar på anläggningar för fritidsbåtar i dag skrinläggs med motivering att det inte går att få statsbidrag inom rimlig tid. Statsbidraget har därmed fått en effekt rakt motsatt den avsedda — det försvårar tillkomsten av nya båt-hamnar.

Båtlivet lever i dag upp till kravet att svara för sina egna kostnader — åtminstone gentemot staten. Att höja statsbidraget skulle därför omedelbart leda till statligt krav på inkomstförstärkning från båtägarna. De ekonomiska resurser som erfordras för anläggande av nya småbåtham-nar borde båtägarna själva kunna svara för. Finansieringen kan med enkelhet ske genom en mindre kontantinsats från båtägarna och i övrigt med lån genom båtklubben. Detta skulle eliminera nuvarande byråkrati, samtidigt som båtägarna skulle kunna bli delägare i anläggningen.

Den snabba utvecklingen inom fritidsbåtssektorn har medfört vissa problem vad gäller sjösäkerhet och omgivningsmiljö. Vi motsätter oss dock förslaget att vid sidan av den internationella sjömärkningen bygga upp särskilda sjösportleder med egen och från ordinarie utprickning vä-sensskild utmärkning. Betydligt större sjösäkerhet åstadkommes genom att ge sjöfartsverket resurser att bevara befintliga leder och sjömärken, även om en del av dessa fått minskad betydelse för den kommersiella sjöfarten. För den fasta befolkningen i exempelvis skärgården är dessa leder av stor betydelse.

Naturens bevarande

Naturvård har flera syften: att för friluftslivet bevara vissa områden, att rädda vetenskapligt värdefull natur, att bibehålla natursköna områ-den som en del av vår miljö, att för eftervärlden bevara en bild av för-svinnande odlingsmetoder och levnadsförhållanden och att för dagens näringar trygga framtida verksamhet.

Dessa syften kan inte alltid förenas. Friluftsliv försliter naturen. Na-

turvården kan därför i vissa fall kräva restriktioner för friluftslivet. Samtidigt kan t. ex. rationell skogsskötsel försvåra markens utnyttjande för fritidsändamål.

Statens och kommunernas uppgift bör därför bl. a. vara att balansera skilda intressen, främst genom att underlätta det rörliga friluftslivet i sådana områden där det är lämpligt från natursynpunkt.

Vår natur är ett omistligt värde genom sin rikedom, variation och tillgänglighet. Den unika allemansrätten ger i Sverige alla människor stora möjligheter att fritt röra sig i markerna. Därmed blir bevarandet av naturen ett gemensamt ansvar. Allemansrättens innebörd måste preciseras och information om dess begränsningar spridas — även till utländska turister.

Redan i förskoleåldern kan känslan för naturen väckas hos barnen. I skolan skall eleverna utöver kunskaper i biologi även ges förståelse för de ekologiska sammanhangen och för de krav på varsamhet som bevarandet av en levande naturmiljö ställer. Naturvårdsorganisationerna måste ha samhällets stöd för sin verksamhet, inte minst bland ungdomen. Naturvårdskampanjer av skilda slag bör främjas.

Den ökande fritiden och förbättrade kommunikationer innebär att naturen utnyttjas i större omfattning än tidigare. Denna utveckling är glädjande. Samtidigt måste en realistisk bedömning göras av markernas bärkraft. Den kan förbättras på skilda sätt. Markägare bör genom avtal stimuleras att göra naturvårdsplaner, kombinerade med åtgärder för friluftsliv, bl. a. för att sprida utnyttjandet av markområden och på så sätt minska slitaget. Markägarna bör vidare uppmuntras till att genom märkning och skyltning m. m. göra sina ägor mer tillgängliga. I samverkan med berörda markägare bör samhället och friluftsförbundens organisationer anordna spår och leder med övernattningsmöjligheter (typ Sörmlandsleden. Värmlandsleden m. fl.). Arbetsmarknadsinsatser kan bli aktuella i dessa sammanhang. I de fall jord- och skogsbruk hämmas av insatser för friluftslivet skall ersättning utgå till markägaren.

Idrott

Idrotts- och friluftsrörelsen är ovärderlig i vårt samhällsliv — inte minst ur social synvinkel. För en stor del av befolkningen utgör idrotten den viktigaste fritidssysselsättningen. Den har en allt större betydelse för medborgarnas hälsa, och är ett viktigt led i den förebyggande hälsovården.

Staten har ett ansvar för att idrottsrörelsen ges möjligheter att vidareutvecklas. Idrottsrörelsen måste förbli en fri, obunden och demokratiskt uppbyggd rörelse. Det statliga stödet får ej förenas med krav på att bidragsgivaren skall få styra verksamheten.

Enligt vår mening är alla former av idrottsutövning likvärdiga. En uppdelning i elitidrott, annan tävlingsidrott, motionsidrott, korpora-

tionsidrott, handikappidrott och friluftsverksamhet är inte något uttryck för en värdering utan en metod för systematisering. Ingen verksamhetsform får ensidigt gynnas eller åsidosättas av staten.

Elitidrotten spelar en betydelsefull roll för att stimulera främst unga till ett aktivt idrottsutövande. För att erbjuda möjligheter till kombination av studier och träning måste vägar skapas för att underlätta studierna för dessa ungdomar, framför allt på gymnasial nivå. Detta innebär att fler idrottsgymnasier bör inrättas liksom folkhögskolekurser med idrottsinriktning.

I samband med införande av SIA-skolan bör kommunerna se till att idrottsföreningarna ges möjligheter att bidra till en meningsfull fritidsaktivitet för skolungdomen.

Mellan elitidrott och breddidrott föreligger ett ömsesidigt beroende, inte något motsatsförhållande. Elitidrotten ger nödvändig stimulans för breddidrotten. Från breddidrotten kommer elitidrottsutövarna. De många talanger i de tusentals småklubbar som finns runt om i landet är en förutsättning för att svensk idrott skall kunna fortsätta att framgångsrikt konkurrera internationellt.

Det statliga stödet till idrotten bör utbetalas över en enda huvudtitel.

Det är statens och kommunernas uppgift att tillse att även handikappidrotten, som utvecklats mycket starkt under senare år, är synnerligen värdefull och har sin givna plats inom den samlade idrottsrörelsen.

Kommunala insatser krävs för att säkerställa tillgången på idrotts- och friluftsanläggningar. Kommunerna bör stödja och samarbeta med idrottsföreningar, enskilda och företag, som själva tar initiativ till och är villiga att satsa på anläggningar i egen regi. Markanvisning och kommunal borgen är exempel på dylikt stöd.

Storidrottsplatser och andra anläggningar, vilka tillgodoser behov och intressen för medborgare i flera kommuner, bör tillkomma i kommunal samverkan. Driften av befintliga och planerade mindre anläggningar bör i betydligt större omfattning överlåtas till de lokala idrottsföreningarna.

Föreningslivet

Många människor väljer att under sin fritid arbeta inom organisationslivet. Bland de många organisationer som i dag har rikstäckande verksamhet i vårt land finns de mest skiftande inriktningar och arbets sätt representerade. Läger man därtill alla de organisationer och föreningar som enbart verkar inom en speciell region eller ort framträder mångfalden i utbudet än tydligare.

Organisationslivet är en styrka för vårt land. Genom organisationerna kan medborgarna få olika intressen tillfredsställda i gemenskap med andra. Särskilt viktiga är organisationerna för alla de hundratusentals ungdomar som genom dem kan få sin fritid berikad. Ett aktivt engage-

mang inom ungdomsorganisationernas verksamhet har en god fostrande effekt.

För hela vårt samhälle, för unga människors fritidssysselsättning och ytterst för vår demokrati har alltså ungdomsorganisationer av de mest skilda slag sedan länge spelat en avgörande roll. I föreningslivet har meningsfulla och personlighetsutvecklande aktiviteter kunnat erbjudas och unga människor kunnat få en grundläggande skolning i demokratins arbetsformer. I ungdomsorganisationerna har anhängare av olika åsikter och intressen kunnat finna en bas för opinionsbildande verksamhet. Allt detta är av oskattbart värde för vårt öppna samhälle. Mångfalden organisationer med skilda inriktningar och arbetsmetoder fördjupar demokratin och berikar vårt kulturliv.

Inom ramen för en fritidspolitik präglad av valfrihet och mångfald har alla organisationer sitt berättigande. Ett fåtal organisationer med stora ekonomiska resurser får inte i realiteten göra det svårare för de små att utveckla sina verksamheter. De små organisationerna företräder intressen och verksamheter, som kanske för en del framstår som små och perifera, men som likväl för de människor som är engagerade i dem är viktiga för deras personliga tillfredsställelse.

Det är organisationerna själva som skall bestämma över verksamhetsinriktningen. Om staten eller kommunerna direkt eller indirekt påverkar organisationernas prioriteringar och inriktning äventyras det fria organisationslivets livsnerv. Det fria flödet av idéer och aktiviteter sätts i fara. Och därmed undergrävs öppenheten och mångfalden i samhället.

Ett naturligt utflöde av denna grundsyn är att det nödvändiga offentliga stödet till ungdomsorganisationerna i princip skall vara generellt. Det bör inte ankomma på staten eller kommunerna att via speciella bidragsformer peka ut områden där enligt de offentliga organens mening särskilda aktiviteter från organisationernas sida är påkallade. Hur behjärtansvärt ett visst aktivitetsområde än må vara måste staten och kommunerna avhålla sig från att genom riktade stödåtgärder söka styra organisationslivet i bestämda banor.

Genom statligt och kommunalt stöd till ungdomsorganisationerna på generellaste möjliga grund skapas de bästa förutsättningarna för ett utbud av fritidsaktiviteter som tillgodoser alla intresseriktningar.

Moderata samlingspartiet vill

att medborgarnas efterfrågan på fritidsbostäder skall tillgodoses,

att kommunerna ges möjlighet att begränsa det kommunala serviceansvaret inom områden som avsätts för fritidsbebyggelse,

att sparande till fritidsbostad innefattas i ett allmänt program för att främja sparande och spritt ägande,

att uthyrning av enskilt ägda fritidshus stimuleras genom minskad beskattning,

att marknadsföringen av Sverige som turistland förbättras,

att en särskild skatt på fritidsbåtar skall avvisas,
att båtägarna — inte staten — beslutar om och administrerar en eventuell avgift för fritidsbåtar,
att sjöfartsverket ges resurser att bevara befintliga farleder i skärgård och insjöar för att tillgodose båtsportens behov,
att åtgärder vidtas för att underlätta det rörliga friluftslivet i sådana områden där det är lämpligt ur natursynpunkt,
att allemansrättens innebörd preciseras och information om de rättigheter och skyldigheter som följer därav sprids,
att det statliga stödet till idrotten sammanförs till en huvudtitel,
att samhället stödjer inrättande av fler idrottsgymnasier,
att kommunerna genom bl. a. markanvisning och kommunal borgen stödjer anläggande av enskilda idrotts- och friluftsanläggningar samt
att det statliga och kommunala stödet till ungdomsorganisationerna formas efter generella regler.

Trafikpolitik

En offensiv trafikpolitik

Det allmänna har ett övergripande ansvar för att tillfredsställande transportmöjligheter erbjuds näringsliv och medborgare. Trafikarbetet skall utföras till lägsta möjliga kostnader för såväl den enskilde som samhällsekonomin i dess helhet. Trafikpolitiken skall anpassas till de regionalpolitiska målsättningarna. Vid utformningen av trafikpolitiken måste hänsyn tas till kraven på trafiksäkerhet och god miljö.

Genom trepartiregeringens politik inleddes en ny trafikpolitik, inriktad på förbättrad service till reducerade priser. Endast på det sättet kan de olika kollektiva trafikmedlen förbättra sitt konkurrensläge. Lågprispolitiken på tåg och flyg och satsningen på förbättrad service inleddes på initiativ av den moderata kommunikationsministern.

1963 års trafikpolitiska beslut

1963 års beslut fullföljdes inte som det var tänkt. Försök till kostnadsanpassning har gjorts, t. ex. genom omfattande nedläggningar av järnvägar, vilket betytt försämrad service i fråga om såväl godstransporter som persontrafik. Däremot har trafikföretagen inte förbättrat sitt konkurrensläge med ett offensivt utbud av sina tjänster. Den alltför strikta tillämpningen av kostnadsansvaret var ett av skälen till att den tidigare förda trafikpolitiken misslyckades.

1963 års beslut syftade till att för landets olika delar trygga en tillfredsställande transportförsörjning till lägsta möjliga kostnader under former som medgav företagsekonomisk effektivitet och transportmedlens sunda utveckling. Trafikpolitiken skulle vidare utformas så, att de krav

som ställdes från trafiksäkerhetssynpunkt kunde tillgodoses och att utvecklingen på det tekniska området stimulerades.

Målen skulle bl. a. uppnås genom ett mer konkurrensfrämjande system och en avveckling av de konkurrenshämmande regleringar och förpliktelser som tidigare funnits. Vidare fastslogs kostnadsansvarighetsprincipen — dvs. principen att varje trafikgren skulle svara för de kostnader den förorsakade det allmänna — som en av de väsentligaste punkterna när det gällde att skapa konkurrens på lika villkor. Prissättningen skulle ge uttryck för de reella kostnaderna, dvs. även beakta kostnader för de grundläggande samhällsliga basinvesteringarna för respektive trafikgren.

Utformningen och tillämpningen av 1963 års trafikpolitiska riktlinjer har dock inte lett till att det trafikpolitiska målet kunnat uppnås. En anledning härtill är att den komplicerade frågan om kostnadsansvarets utformning och tillämpning inte har fått någon realistisk lösning. En annan anledning är att de trafikpolitiska riktlinjerna inte förutsåg och beaktade trafikens negativa effekter på miljön, särskilt i tätorterna. Under senare år har även tillkommit krav på en förbättrad energihushållning och ett minskat oljeberoende.

Vidare har samhällsutvecklingen under den gångna femtonårsperioden lett till ett ökat behov av samordning och samplanering av trafikpolitiken och samhällets trafikinvesteringar med bl. a. regional- och näringspolitiken. Även behovet av samordning mellan investeringsplaneringen inom skilda trafikgrenar och av samverkan mellan olika trafikföretag och trafikmedel har successivt blivit alltmer framträdande. Den sektorsinriktade planeringen har således medfört risk för ett samtidigt underutnyttjande inom en trafikgren och kostnadskrävande investeringar i en annan.

Trafikpolitikens mål och medel

Efter det omfattande utredningsarbete som bedrivits i trafikpolitiska utredningen finns det nu ett bättre underlag för att bestämma den framtida trafikpolitiken. Det övergripande målet bör dock alltjämt vara att garantera medborgarna och näringslivet i landets olika delar en tillfredsställande trafikförsörjning till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnader. Trafikpolitiska åtgärder måste alltså anpassas till närings- och sysselsättningspolitiken, regional-, miljö- och energipolitiken. För att uppnå detta måste även trafikpolitiken bygga på marknadsekonomiska principer. För en tillfredsställande utveckling av olika trafiksystem krävs en differentierad marknad och att konkurrens, samverkan och innovationer främjas. Även inom en statlig trafikpolitik med vissa begränsningar av konkurrens och prissättning, bör marknadsekonomins principer tillämpas. Därmed tillgodoses människornas berättigade krav på valfrihet.

Såväl samhällets avgiftspolitik inom trafiksektorn som trafikföretagens

prispolitik bör utformas så, att de leder till ett effektivt utnyttjande av transportapparaten och bidrar till en ur samhällsekonomisk synvinkel rimlig utveckling av denna. En aktiv prispolitik är det bästa botemedlet mot tomma lastutrymmen och tomma stolar på trafikmedel till lands och i luften.

Med hänsyn till de skilda krav som kan ställas på trafiksektorn och de olikheter som gäller mellan olika slag av trafik och mellan olika delar av landet är det inte möjligt att en gång för alla ange standardkrav för vad som skall läggas i begreppet tillfredsställande trafikförsörjning. Detta kan ges konkret innebörd endast genom politiska beslut på olika nivåer men också beslut inom de skilda trafikföretagen. Detta förutsätter beslutsunderlag i form av trafikplanering. Dylik planering har också genomförts 1972—1974. Bl. a. har hamn- och flygplansinvesteringar blivit föremål för studium i syfte att åstadkomma samhällsekonomiskt rimliga satsningar. Under hösten 1978 påbörjades en ny omgång av regional trafikplanering i huvudsak integrerad med länsplanering 1980. En tidigare onödigt hög ambitionsnivå i planeringsarbetet har med vunna erfarenheter förbytt i en till de olika regionerna bättre anpassad uppläggning. Trafikplaneringen är nämligen en metod att ge ett gott beslutsunderlag inte minst för regionala och lokala beslutsfattare. Den är icke ett instrument för att samla in obegränsade mängder av uppgifter med åtföljande strikt styrning från regionala och lokala myndigheters sida.

Trafiken och trafikanläggningarna bör vara organiserade så att det bildas ett transportsystem som garanterar god person- och godstransportförsörjning. Detta system bör bygga på samverkan inte bara mellan olika trafikslag och trafikutövare där varje trafikgrens särskilda förutsättningar och fördelar utnyttjas, utan också mellan trafiksektorn och övriga samhällssektorer. Detta förutsätter en investeringsaktivitet som följer efterfrågan och landets gemensamma trafikpolitiska behov. Eftersom resurserna på transportområdet är begränsade krävs en prioritering av de tillgängliga resurserna. Återhållsamheten med nya satsningar bör dock inte gå så långt att nedlagt kapital riskerar att brytas ned eller att efterfrågan på transportarbete inte kan mötas.

Genom investeringar i järnvägar, vägar, flygplatser, terminaler, telestationer etc. läggs grunden för de olika trafikmedlens framtida kapacitet och effektivitet. I flertalet fall är sådana investeringar mycket sysselsättningsskapande och viktiga för den svenska industrins allmänna tekniska nivå. En investeringspolitik som utifrån marknadsekonomiska principer är väl samordnad och följer behoven är därför förutsättningen för en framgångsrik trafikpolitik.

Till skillnad mot den socialdemokratiska trafikpolitikens ambitioner bör statsmakterna visa stor återhållsamhet med olika slag av regleringar. Effektiviteten i transportapparaten och kvaliteten på transporttjänsterna främjas bäst genom att trafikmedel och trafikföretag arbetar i fri kon-

kurrens inom ramen för av staten fastslagna ramar. Då konkurrens av olika skäl inte kan upprätthållas krävs samverkan mellan trafikutövare, trafikmedel och huvudmän för trafik.

Energihushållningsaspekter bör tillmätas betydelse i trafikpolitiken. Valet av inriktning av trafikpolitiken och satsningar på olika trafiksystem bör till stor del påverkas av ansträngningarna att spara energi.

Anpassningen av olika färdmedel till de handikappades behov främjades av trepartiregeringen. Sålunda uppdrogs åt SJ att i samråd med handikappinstitutet utforma en järnvägsvagn i vilken rullstolsbundna personer skulle kunna färdas. Sedan detta arbete fullföljts skulle särskilda medel ställas till SJ:s förfogande för beställning av sådana personvagnar. Anslag gavs också till försöksverksamhet i Halmstad kommuns regi med ett av Volvo utvecklat bussystem med bl. a. plattformar i nivå med fordonens golv. Ett med statliga medel stött försök med det likaledes av Volvo utvecklade systemet med centraliserad beställning under vissa tider på dygnet av bussar i lokaltrafik förbereddes i Borås.

Handikappanpassning av linjetrafik på räls och på väg kräver i första hand en ny syn på utformningen av trafikmedlen och trafikplaneringen. En fullständig handikappanpassning är alltså ett långsiktigt arbete. Väsentliga förbättringar kan dock uppnås även på kort sikt genom olika mindre genomgripande åtgärder.

Planeringsarbete för förverkligande av en riksfärdtjänst har också startat. Vi förutsätter att den nya regeringen prioriterar detta arbete.

Fördelning av kostnadsansvar

En väsentlig brist i 1963 års trafikpolitik är den utformning och tillämpning som kostnadsansvarsprincipen har fått. Det gäller för det första knytningen av kostnadsansvaret till varje trafikgren som helhet i stället för till varje enskild transportprestation, vilket är det principiellt riktiga. För det andra gäller det kravet på s. k. full kostnadstäckning och den sammanblandning av två skilda problem som därmed kommit att uppstå i den allmänna trafikpolitiska debatten. Problemet att åstadkomma en skatte- och avgiftsnivå som leder till ett effektivt resursutnyttjande på transportmarknaden — vars lösning principiellt är marginalkostnadsprissättning — har således på ett otillfredsställande sätt kommit att sammanblandas med frågan om den lämpligaste eller från någon utgångspunkt mest rättvisa fördelningen av de gemensamma kostnaderna eller samkostnaderna för transportapparaten.

Redan i direktiven till trafikpolitiska utredningen framhölls de nackdelar som kostnadsansvarets hårda knytning till varje trafikgren kan medföra. Det förhållandet att alla som utnyttjar ett visst trafikmedels tjänster tillsammans betalar de totala kostnader som i någon mening är hänförliga till detta trafikmedel, är således ingen garanti för att man får en rimlig och kostnadsanpassad prissättning av de enskilda transporttjänsterna.

Den slutsats man kan dra av utredningens analys är att frågan huruvida det ena eller det andra fordonsslaget betalar sina totala kostnader borde kunna avföras ur den trafikpolitiska debatten. Om statliga utgifter och inkomster skall öronmärkas för enskilda verksamheter krävs en mycket stor säkerhet när det gäller att fastställa t. ex. de kostnader olika trafikgrenar förorsakar samhället. Någon sådan säkerhet kan man inte uppnå. Däremot kan man ur den trafikpolitiska utredningens material dra slutsatsen att t. ex. bilismen, till skillnad mot vad många debattörer tidigare har hävdat, uppenbarligen väl betalar de kostnader som den ådrar samhället.

I fortsättningen bör man i stället för att försöka uppnå något slags "neutralitet" mellan olika fordonslag eller trafikmedel diskutera hur betalningsskyldigheten skall fördelas dem emellan, för att på detta sätt få en rimlig fördelning av person- och godstransportarbetet. Det blir då närmast fråga om politiska avvägningar i vilken utsträckning man genom fördelning av avgifter och skatter på olika trafikmedel vill försöka styra över nyttjandet från ett trafikmedel till ett annat. Erfarenheter visar dock att det är svårt att med sådana ekonomiska medel markant uppnå detta.

Det trafikgrensvisa kostnadsansvaret enligt 1963 års riktlinjer bör således slopas för vägtrafiken och järnvägstraftiken, och avgiftssättningen och beskattningen prövas fritt. De rörliga avgifterna skall i princip anpassas till de beräknade samhällsekonomiska marginalkostnaderna. Denna nya principiella inriktning, som trafikpolitiken bör ges, är väl förenlig med kraven på t. ex. konkurrens mellan trafikföretag, ökad regional balans, en ökad samverkan i trafiken samt en aktiv prispolitik.

Konkurrens och samverkan

När det gäller möjligheterna att upprätthålla en fri och effektiv konkurrens skiftar förutsättningarna såväl mellan olika trafikgrenar och transportfunktioner som mellan olika delar av landet.

Inom persontrafiken gäller således att för att kunna förena en god service med företagsekonomiskt sunda former kan det vara nödvändigt att vidta offentliga åtgärder inom vissa delar av den kollektiva persontrafiken. Trafikunderlagen i glesbyggda områden är ofta så begränsade att reella möjligheter till konkurrens saknas. Här måste i stället det offentliga stödja trafiken, så att invånarna kan tillförsäkras en tillfredsställande trafikförsörjning. Ett medel att bibehålla konkurrensen i sådana områden kan vara en ökad användning av anbudskonkurrens.

Mot bakgrund dels av den föreslagna samhällsekonomiska målsättningen för inriktningen av trafikpolitiken, dels av de begränsningar i konkurrensens möjligheter som vi pekat på, finner vi det motiverat att tillvarata de samhällsekonomiska fördelar som kan följa med en ökad samverkan i trafiken.

Tanken bör vara att de olika transportbehoven snarare än de olika

trafikmedlen skall vara utgångspunkt för olika trafiklösningar. Respektive trafikmedels speciella egenskaper och fördelar bör i större utsträckning än hittills tas till vara. Inom persontrafiken finns uppenbara samverkansmöjligheter dels mellan de olika linjetrafikföretagen, t. ex. i fråga om tidtabells- och taxeanpassningar, rätt till fri övergång etc., dels mellan trafikföretag och myndigheter, institutioner och storarbetsplatser inom industri och offentlig verksamhet, t. ex. i fråga om tidsanpassning och linjeutformning, dels också mellan linjetrafikföretagen och taxi som ofta är ett nödvändigt komplement. En annan viktig samverkansform är att erbjuda biljetter med övergång mellan olika trafikmedel — buss/tåg, båt/tåg etc. Även förutsättningarna för en ökad samverkan på godstrafikområdet är tekniskt sett goda och kan ytterligare förbättras.

En ökad samverkan av det slag som vi här givit exempel på, skall uppnås på frivillighetens grund. För att en sådan frivilliglinje skall kunna fungera på avsett sätt, krävs systematiserat informationsutbyte mellan de berörda parterna. Ett sådant informationsutbyte kan bl. a. ske inom statens övergripande trafikplanering.

En aktiv lågprispolitik

De nya trafikpolitiska principer som moderata samlingspartiet förespråkar är väl förenliga med tanken att i första hand utnyttja befintlig kapacitet genom att föra en aktiv prispolitik. För att förbättra transportekonomin är det nödvändigt att inom alla trafikgrenar och trafikföretag öka volymen — både när det gäller antalet passagerare och godsvolym. Att det finns goda förutsättningar för en ökad volym framgår inte minst av att mindre än 50 % av platserna i SJ-tågen är upptagna. Inrikesflyget har visat att det går att höja den s. k. kabinfaktorn från omkring 50 % till nu 60 % genom en ny prispolitik. Mycket tyder på att också denna siffra går att höja ytterligare.

Den bärande principen för att få god transportekonomi är således att genom sänkta priser öka volymen. Först därefter finns det anledning att överväga de kostnadshöjningar som kan vara motiverade på grund av allmänna prisstegringar. Trepårtiregeringen visade sin beslutsamhet att stoppa de till synes automatiska prisstegringarna när det gäller t. ex. järnvägarna och flygtrafiken och i stället stimulera fram en lågprispolitik.

Dess värre har den nuvarande regeringen visat mjukhet inför prishöjningskrav och således tillåtit SJ prishöjningar för godstrafiken våren 1979 — något som trepartiregeringen sade nej till. För att stimulera en aktiv lågprispolitik bör statsmakterna inte bara vara restriktiva i fråga om prishöjningar gentemot sina egna trafikföretag, utan också genom andra åtgärder skapa ett gynnsamt klimat för en lågprispolitik. Exempel på detta kan vara att avlasta SJ de höga fasta kostnader som detta företag belastas av.

Det är nu angeläget att trepartiregeringens lågprispolitik vidareutveck-

las. Lågprispolitik får dock inte betyda nya subventioner. Ökade subventioner, med undantag av regionalpolitiska insatser, är ett avsteg från den av oss skisserade prispolitiken. Erfarenheten visar att det finns möjligheter att sänka biljettpriserna utan statligt och ekonomiskt stöd.

Järnvägar

Järnvägarna har en speciell betydelse i trafikpolitiken. När det gäller såväl persontrafiken som godstrafiken har järnvägen stor betydelse för olika bygders möjligheter att utvecklas. Den moderna tekniken inom järnvägen kan erbjuda snabba och prisvärda transporter med god lönsamhet.

I samverkan med andra trafikmedel — busstrafik, flyg, sjötrafik — är järnvägen konkurrenskraftig även i ett långt tidsperspektiv.

Det allt överskuggande problemet är dock det faktum, att flertalet av våra järnvägar byggdes i slutet av 1800-talet och i början av 1900-talet. Järnvägsnätet är byggt för ett samhälle med en helt annan befolknings- och näringsstruktur än dagens. Ett i och för sig förståeligt motstånd till indragningar av olönsamma bandelar har fört järnvägen in i en återvändsgränd med dels krav på att vara ett modernt transportmedel i ett nytt samhälle, dels krav på bibehållande av kostsamma bandelar som hör gårdagens samhälle till. Därutöver belastas järnvägen av statliga finansiella krav som gör att de fasta kostnaderna på ett oproportionerligt sätt tynger verksamheten.

Trafikpolitiska utredningen har visat att statsmakernas krav på kostnadstäckning medfört att SJ 1976 fått stå för 1 miljard kr. i kostnader för bannätet. Utredningen uppskattade dock de samhällsekonomiska marginalkostnaderna för detta nät till knappt 300 milj. kr. Utredningen visade också, att den samhällsekonomiska effektivitetsvinsten av en avlastning av SJ:s kostnadstäckningskrav skulle bli betydande. En sådan avlastning kan genomföras på annat sätt än att med direkta anslag över budget sänka de fasta kostnaderna för SJ. Effektivitetsförbättringar hos SJ skulle då kunna nås genom riktade åtgärder av typ linjetariff, knutpunktstaxa och rabatter i persontrafiken. Det viktiga är, att SJ får möjlighet att erbjuda sina tjänster till konkurrenskraftiga priser.

Storleken på det belopp som bör avlastas från SJ:s fasta kostnader för bannätet bör utgå från den nyss nämnda miljarden minus de uppskattade marginalkostnaderna, ca 300 milj. kr. Trafikpolitiska utredningen föreslog att ungefär hälften (300 milj. kr.) av det återstående beloppet borde vara lämpligt. Med hänsyn till osäkerheten i beräkningarna och det ekonomiska utrymmet i övrigt för en reform på det här området bedömer vi att avlastningen bör vara i storleksordningen 250 milj. kr.

Mot bakgrund av de krav som näringsliv och andra konsumenter har rätt att ställa på SJ, är det nödvändigt att ta ställning till SJ:s framtida bannät. Det finns således anledning att efter en systematisk inventering bannät. Det finns således anledning att efter en systematisk inventering

av bannätet avskilja ett företagsekonomiskt eller samhällsekonomiskt motiverat nät — riksnät. Resten — SJ:s trafiksvaga bannät — bör där-
efter bli föremål för förutsättningslös prövning beträffande den fram-
tida användningen.

Riksnätet skulle då bli föremål för nödvändiga investeringar när det
gäller att bibehålla normalstandard men också för att öka standarden i
syfte att öka konkurrenskraften. Det trafiksvaga nätet skulle med kon-
takter på regional nivå bli föremål för prövning för nedläggning. Even-
tuellet frisläppta resurser skulle erbjudas t. ex. regionala huvudmän för
att dessa med vissa statsbidrag skall kunna fortsätta och helst förbättra
den kollektiva icke spårbundna trafiken.

Mot denna ersättningstrafik skulle också de resande tillförsäkras goda
övergångsmöjligheter, t. ex. buss/tåg, till oförändrade priser. I flertalet
fall kommer en nedläggning av den spårbundna trafiken — som motive-
ras av lågt passagerarunderlag och hög förslitning — att således kunna
medföra en avsevärt högre trafikstandard för den kollektiva trafiken.

Ett riksnät skulle kunna omfatta ungefär 75 % av dagens totala ban-
nät upplåten för persontrafik — ca 1 100 mil. På dessa 75 % utträttas i
dag 98,5 % av SJ:s totala persontrafikarbete. Resten — ca 300 mil —
skulle bli föremål för kontakter med regionala organ i syfte att mer
förutsättningslöst pröva dess framtida användning. Även en mer försik-
tig nedläggning av de mest aktuella bandelarna — ca 10 % av det totala
persontrafiknätet — skulle medföra en viktig avlastning av kostnader
för SJ, men ändå betyda mycket litet när det gäller minskning av det
totala persontrafikarbetet. Samtidigt skulle medel frisläppas för en mer
aktiv investeringspolitik än vad som varit möjligt hittills. En förutsätt-
ning för att SJ skall kunna konkurrera i framtiden med andra trafikme-
del är att det ges utrymme för en aktiv investeringspolitik. Investeringar
kan då inriktas på snabbtåg, trafikmiljöförbättrande åtgärder, ökad tra-
fiksäkerhet samt nya transportlösningar — inte minst viktigt när det gäl-
ler godstrafiken.

Med den politik som moderata samlingspartiet vill skall prägla järn-
vägen i framtiden finns det förutsättningar för en radikalt förbättrad
verksamhet. Med erfarenheter från andra länder och även vårt eget land
när det gäller luftfarten bör SJ kunna driva en aktiv lågprispolitik för
att öka sin gods- och passagerarvolym. Naturligtvis är också standarden
på de tjänster som SJ erbjuder viktig. Snabba flexibla transporter för
godset och större villighet att erbjuda passagerarna bättre komfort på
tågen betyder självfallet mycket för att tågen skall kunna konkurrera
med andra trafikmedel.

Vägar

Utan ett omfattande och väl planerat vägnät kan målen för vår tra-
fikpolitik inte nås. Ett modernt och väl underhållet vägnät är en förut-

sättning för att landets olika delar skall ha en god trafikförsörjning och för att en hög trafiksäkerhet skall kunna garanteras. Det är också mycket viktigt, att de stora belopp som varje år satsas på byggande och drift av vägar används på ett rationellt sätt. Än så länge kvarstår stora administrativa problem vid fördelning av väganslag även till mindre projekt. Allt talar för att de satsade pengarna snabbare och bättre skulle kunna användas med ett större primärkommunalt inflytande för byggande och drift av stat-kommunvägar. Mindre lokala anslag skulle kunna erbjudas primärkommunerna, så att de själva skall kunna fatta beslut om mindre projekt. En sådan delreform borde utsträckas till samtliga primärkommuner, dvs. även till dem som f. n. ej är väghållande. Därigenom skulle vägverket kunna avlastas smärre arbeten i tätorterna.

Ett problem är att beredskapsarbetena utgör en mycket stor del av de totala väginvesteringarna. Under femårsperioden 1973—1977 utfördes beredskapsarbeten med AMS-pengar på det statliga vägnätet för en kostnad av 1 656 milj. kr. i löpande priser, vilket motsvarar ca 31 % av de totala väginvesteringarna på detta vägnät under samma tid. Således föreslår vägverket i sin senaste petita att ca 250 milj. kr. överförs från konjunkturmedel, AMS-medel, till ordinarie bygganslag. Under senare år har sådana medel uppgått till ca 500 milj. kr. årligen. En överföring från beredskapsmedel till ordinarie anslag med ett samråd mellan vägverket och AMS inför ianspråktagande av dessa medel skulle betyda en bättre planering av använda medel utan att sysselsättningseffekterna skulle bli sämre. Enligt vår uppfattning är det av vägverket föreslagna sättet väl ägnat att öka möjligheterna att använda de reella bygganslagen rationellt.

Det är av stor vikt att hela vägnätet bedöms i den fortlöpande vägplaneringen. Det bidragsberättigade enskilda vägnätet utgör en mycket stor del av det totala vägnätet. Inbegripet kommunernas gator och vägar omfattar det 65 000 km av totala 405 000 km vägar. Væghållningen ombesörjs av vägföreningar, samfälligheter och enskilda intressenter. Det enskilda vägnätets betydelse som komplement till det allmänna vägnätet har ökat år från år i takt med bilismens utveckling. Särskilt anmärkningsvärd är fritidstrafikens kraftiga stegring. Trepårtiregeringen ökade också bidragen påtagligt till de enskilda vägarna. Den genomförde åtgärder för att ge väsentliga delar av det mindre och medelstora vägnätet en höjd standard, i första hand genom beläggning av grusvägar.

En satsning på de mindre vägarna får dock inte betyda att utbyggnaden av Europa- och riksvägarna försummas. Fortfarande återstår på dessa flera angelägna stora projekt. Både ur framkomlighets- och trafiksäkerhetssynpunkt är det utomordentligt angeläget att Europaväg 6 i Väst-sverige samt delar av Europaväg 4 byggs ut till motorvägs- eller motortrafikledsstandard. Därutöver finns också projekterade angelägna förbifartsleder kring större städer.

Beträffande större byggnadsprojekt bör regeringen ge vägverket ett stående uppdrag att vid varje projekt studera möjligheterna att införa en avgiftsfinansiering och möjligheterna att därigenom tidigarelägga projektet. Av den senaste studien som vägverket gjort beträffande avgiftsfinansiering framgår bl. a. att detta är en möjlig väg, om metoden kommer in i ett tidigt skede. Det är angeläget om projekt kan tidigareläggas med avgiftsfinansiering och därmed inte höja samhällets totalkostnader för ett projekt, men väl sänka samhällskostnader för dålig trafikekonomi och hög olycksfrekvens. För den enskilde blir det bättre trafikmiljö och kortare/billigare resväg.

Sjöfart och hamnar

Inriktad på export som den svenska handelsflottan är blir den internationella konkurrenssituationen helt bestämmande för dess utveckling. Svenska fartyg — som icke åtnjuter några statliga subventioner — konkurrerar om laster med fartyg både från bekvämlighetsländer och från andra stater, där man genom stora subventioner eller andra åtgärder skapat särskilda konkurrensfördelar för eget tonnage. Ett hot mot vår konkurrenskraft är den inom FN:s ram antagna konventionen om att laster i världen skall delas upp mellan tonnage från exportland och importland.

För att förbättra sjöfartsnärings situation kan det erfordras åtgärder för att lindra de nuvarande skattemässiga nackdelarna för svenskt sjöfolk, en förbättring av utbildningen av sjömanspersonalen och en lämplig stimulans åt svensk ungdom som söker sig till sjömansyrket. Sverige bör i samråd med i första hand övriga nordiska länder söka finna nya vägar för att bibehålla och stärka handelsflottans konkurrenskraft utan att därför tillgripa subventionering. Ett effektivt samarbete mellan de länder som i dag följer en liberal sjöfartspolitik måste eftersträvas. Sverige har också inom det internationella sjöfartssamarbetets ram aktivt sökt motverka den protektionistiska utvecklingen. Dessa strävanden måste fortsätta.

I avvaktan på den sjöfartspolitiska utredningens förslag, som väntas under 1979, begränsar vi våra förslag till att gälla vissa delar av det sjöfartspolitiska området.

Från svensk trafikpolitisk synpunkt är kust- och inrikessjöfarten av särskild betydelse. Den utför visserligen ett mindre godstransportarbete än SJ och landsvägstrafiken, men den omfattar en betydande matartrafik med exportgoods från svenska hamnar till omlastningshamnar i Sverige eller på kontinenten. Vid en internationell jämförelse framstår dock utnyttjandet av den svenska kust- och inrikestrafiken som lågt och orationellt. Med hänsyn härtill, och med tanke på kustsjöfartens betydelse inte minst för vår exportnäring samt de små och medelstora fartygens roll i

vår totalförsvarsplanering, är det angeläget att söka förbättra dess konkurrensläge. Dess möjligheter att hävda sig i konkurrensen med utländska rederier och med landsvägs- och järnvägstransporter är väsentligen beroende av den statliga sjöfartspolitiken — avgiftspolitik, investeringar i sjöfartens infrastruktur (hamnar, kanaler, farleder, fyrar, sjömätning, isbrytning m. m.), samt lagstiftning berörande handelsflottan och sjöfarten. Klassningsregler för fartyg och olika tolkningar av internationella konventioner i skilda länder leder ofta till högre kostnader för vår sjöfart. En bättre överensstämmelse med motsvarande praxis i andra länder bör eftersträvas.

Det statliga transportstödet inom det allmänna stödområdet omfattar i dag inte frakter med fartyg annat än transporter till och från Gotland. I syfte främst att säkerställa en konkurrens på lika villkor mellan olika transportsätt också inom samt till och från det allmänna stödområdet bör transportstödet enligt vår uppfattning vidgas till att omfatta även sjötransporter.

Trafiken på hamnarna i Kontinental-Europa åtnjuter den fördelen att några statliga fyravgifter icke förekommer, trots att sjösäkerhetsanordningarna ingår i de statliga åtagandena. Den statliga hamnpolitiken på kontinenten baserar sig på uppfattningen att de stora hamnarna för transocean sjöfart är av väsentlig betydelse för respektive lands totala ekonomi och för utvecklingen av näringsliv och sysselsättning inom regionen.

Konkurrensen mellan svenska hamnar och de kontinentala storhamnarna om den transoceaniska trafiken till och från Skandinavien sker sålunda ej på lika villkor. Mot bakgrund härav bör en omprövning ske av den statliga hamnpolitiken, så att de svenska hamnarnas möjligheter till konkurrens på lika villkor med kontinenthamnarna förbättras.

Av tradition har den svenska staten inte engagerat sig i hamnverksamheten. Hamnarna har framför allt drivits och ägts av kommuner som tagit beslut om t. ex. nödvändiga investeringar och eventuella utbyggnader. Dess värre har man i flera fall försökt utnyttja hamnverksamheten som ett konkurrensmedel gentemot andra kommuner för att öka möjligheterna för företagsetablering i den egna kommunen. Trots att det saknats underlag för att tro på en totalt sett ökad hamnverksamhet har kapaciteten byggts ut i näraliggande hamnar. Resultatet har blivit felsatsningar och ekonomiska problem för hamnar och kommuner.

Slutsatsen av denna utveckling bör bli att det krävs någon form av statlig samordning av planerade hamninvesteringar. För att undvika statlig styrning, och i dess förlängning ett statligt ansvar, bör regeringen tillsätta ett hamnråd med representanter för bl. a. hamnar, kommuner, rederier och fackliga organisationer, vars uppgift skall begränsas till yttranden över aktuella investeringsplaner. Varje hamn skall vara tvungen att delge hamnrådet sina investeringsplaner.

Trafikpolitik och regionalpolitik

En av de viktigaste faktorerna för hur en region utvecklas ekonomiskt, befolkningsmässigt och näringspolitiskt är tillgången på kommunikationer. Eftersom samhällets trafikpolitik lägger fast förutsättningarna för trafiken, är det uppenbart att trafikpolitiken har en mycket stor regionalpolitisk betydelse.

Kravet på effektivitet och högt kapacitetsutnyttjande inom trafikapparaten gör att trafikströmmarna koncentreras till få men intensivt utnyttjade trafikleder och till allt färre och större terminaler. Detta leder till en fortgående förändring mellan olika orter i fråga om tillgången till olika kommunikationer. Indragningen av järnvägsstationer innebär ett svårt slag för många orter.

I glesbygden med stora avstånd till serviceorter har vägstandarden stor betydelse. Det är därför nödvändigt att stor restriktivitet iakttas i fråga om indragning av allmänna vägar på grund av minskat befolkningsunderlag. Indragningen bör undvikas när det medför svårigheter för den enskilde. Vi vill också betona dessa vägars betydelse ur rekreations- och friluftssynpunkt.

För skärgårdsbefolkningen liksom fritidsboendet i skärgården är tillgången på goda kommunikationer angelägen. Den är en förutsättning för att vi skall kunna upprätthålla och utveckla en levande bygd. Trepårtiregeringen initierade också nya regler för bidrag till vissa kommunikationer inom samt till och från skärgården.

Trepårtiregeringen visade i sin behandling av tillståndsärenden för t. ex. busstrafik en generös inställning för att bl. a. erbjuda glesbygden en bättre trafikservice. I flera fall betydde detta snabba och billiga resor till andra delar av landet. Även taxifrågans lösning är viktig för landsbygden, som ett nödvändigt komplement till linjetrafiken. Det var också ett av skälen till att den förra regeringen tillsatte en snabbutredning i början av hösten 1978 för att skapa bättre förutsättningar för taxis verksamhet även på landsbygden.

Transportstödet, som fyller en viktig regionalpolitisk funktion, behandlas i denna motions regionalpolitiska avsnitt.

Trafikpolitik i tätort

Väl utbyggda kollektivtrafiksystem är en förutsättning för att främst de större tätorterna skall fungera väl i vad gäller såväl arbets- som fritidsresor. En målmedveten strävan att begränsa bilismens negativa miljöeffekter förutsätter goda kollektiva kommunikationer.

Trepårtiregeringen föreslog våren 1978 riksdagen en rad åtgärder för att förbättra förutsättningarna för regionerna att bygga upp en heltäckande och fungerande kollektivtrafik. Riksdagen biträdde förslagen, och flera större regioner har redan vidtagit åtgärder för att skapa kollektivtrafiksystem som erbjuder en bra trafikservice. I de nya reglerna finns också mer generösa bidrag för olönsam busstrafik.

Moderata samlingspartiet har såväl i riksdagen som i de enskilda kommunerna hävdat, att bästa sättet att i cityområden undvika för stor biltrafik är att erbjuda en bra kollektivtrafik med tillräcklig kapacitet och rimlig standard. Enbart regleringar av bilismen ger knappast önskad effekt. Det är inte heller en bra metod att införa en starkt subventionerad kollektiv taxa, eftersom den som regel omöjliggör investeringar i standardförbättringar. De presumtiva kollektivtrafikresenärerna efterfrågar knappast en extremt låg taxa utan snarare täta turer, tillräcklig kapacitet även under rusningstid samt god åkkomfort.

För att underlätta utbyggnaden av kollektiva transportsystem i tätorterna, bör statsbidragsreglerna när det gäller väganslagen ändras så att bidrag på ett neutralt sätt kan utgå till trafikanläggningar, även om det inte är fråga om tunnelbanor eller andra banor utan plankorsningar. Ur kollektivtrafiksynpunkt är detta viktigt, eftersom de olika trafikmedlen är komplement till varandra och således bör ges samma ekonomiska möjligheter.

Kollektivtrafikområdet är intressant ur forskningssynpunkt. Företag och olika transportforskningsorgan presenterar fortlöpande nya idéer för effektivare transportsystem. Det är därför angeläget att regeringen och berörda myndigheter tar initiativ till och stimulerar fram försöksverksamhet. Detta kan gälla kollektivtrafiksystem i allmänhet men också speciella frågor som t. ex. åtgärder för förbättrad handikappanpassning av trafikmedel.

Luftfart

Flygets förmåga att på kort tid överbrygga stora avstånd ger det en central ställning i försöken att förbättra kontaktmöjligheterna mellan landets olika delar.

Moderata samlingspartiet anser att ett interregionalt persontrafiksystem bör skapas, som ger alla län i huvudsak likvärdiga kontaktmöjligheter. Inrikesflyget måste självklart spela en mycket central roll i ett sådant system.

Sommaren 1978 tillsattes en luftfartspolitisk utredning i syfte att studera de frågor som här berörts. Det var den första åtgärd på lång tid som statsmakterna har gjort i syfte att inlemma luftfarten i det trafikpolitiska arbetet. För att utveckla det förhållandevis blygsamma inrikesflyget i Sverige krävs också en rejäl volymökning. En sådan kan enbart nås genom en lågprissatsning, så att fler har råd att välja flyget. Detta är av stor regionalpolitisk betydelse i vårt land. Under 1978 har också en sådan ny profil på inrikesflyget åstadkommits. Även SAS har på sina utrikeslinjer på såväl frakt- som passagerarsidan fört en mer aktiv lågprispolitik. Det är angeläget att regeringen noga följer denna utveckling i syfte att stimulera fram ett folkflyg. Luftfartsverket har här ett stort

ansvar, och regeringen bör därför uppdraga åt verket att införa luftfartsavgifter med rabatt för det tillskott av passagerare som överstiger de intäktsprognoser som verket lagt som grund för sin ekonomi. Liknande åtgärder har vidtagits tidigare i syfte att stimulera en ökad chartertrafik på Sturup.

I syfte att få ett brett underlag för beslut om det framtida inrikesflyget har den nyssnämnda utredningen också fått i uppdrag att följa de diskussioner som förs mellan SAS och Linjeflyg när det gäller deras inbördes förhållande inom inrikesflyget. Även möjligheterna att åstadkomma en mer rationell organisation inom luftfartsmyndigheterna skall studeras.

Den allt dyrbarare tekniska kontrollen av luftfarten ställer även allmänflyget inför stora problem. Ett livaktigt allmänflyg är av stor betydelse för ett land med Sveriges geografiska förhållanden. Allmänflyget som ett komplement till den tyngre reguljära flygtrafiken bör behandlas samtidigt med övriga luftfartspolitiska frågor.

B r o m m a

Under 1979 kommer koncessionsnämnden att besluta om Bromma flygplats framtid. Därefter bör beslut fattas av regering och riksdag om Brommas framtida användning. För moderata samlingspartiet är det självklart att nu som tidigare kräva att Bromma flygplats får behållas för den trafik som nu förekommer.

Att lägga ned Bromma flygplats vore ett allvarligt misstag. Den tillgång som närhet till flygplatser innebär finns det all anledning att slå vakt om. Därutöver bör man ta stor hänsyn till de kostnader som skulle bli aktuella vid flyttning av verksamheten till Arlanda. Nyinvesteringar med hundratals miljoner och nedlagda flyglinjer till bl. a. Karlstad, Borlänge och Norrköping som följd blir ekonomiskt och trafikpolitiskt oacceptabelt. I stället bör myndigheter och flygföretag göra sitt yttersta för att presentera planer för en trafik med mindre buller och större hänsyn till de omkringboende. Allt talar för att Linjeflygs nya flygplansflotta under 1980-talet och ombyggnader på och kring flygplatsen kommer att radikalt kunna ändra bullersituationen. Av den anledningen är det värdefullt att riksdagen avvaktar den fortsatta prövningen av det material som under 1979 kommer att presenteras i Bromma-frågan.

Organisatoriska frågor

I arbetet med den nya trafikpolitiska propositionen har diskuterats en sammanslagning av flera myndigheter som i dag arbetar inom det trafikpolitiska området med näraliggande uppgifter. Det finns många skäl som talar för att bussbidragsnämnden, transportnämnden och fraktbidragsnämnden sammanslås till ett transportorgan. Detta sekretariat skulle

kunna undvika dubbelarbete och över huvud taget främja det fortsatta trafikpolitiska arbetet.

Avbyråkratisering

Då kommunikationsområdet omfattar flera myndigheter — 14 myndigheter med 140 000 anställda — och med en verksamhet som når hela svenska folket och näringslivet, är det givet att det finns ett stort regelsystem med lagar och förordningar. Detta regelsystem innehåller både för många och för krångliga regler. Trepårtiregeringen startade en brett upplagd aktivitet i syfte att minska byråkratin och krånglet.

Några av de åtgärder som bör genomföras för att minska krånglet är följande:

- krav på cykellykta inskränkes till att gälla enbart vid cykling i mörker

- det generella förbudet att gå mot "röd gubbe" försvinner

- begreppet linjetaxi införs i luftfarten i syfte att låta myndigheten och inte regeringen fatta beslut i varje fall av reguljär luftfart

- länsstyrelsens prövning av busstaxor avskaffas om det finns en regional huvudman för kollektivtrafiken

- ökade möjligheter ges för regionala huvudmän att prioritera stödet till regional och lokal persontrafik inom en given ram

- förenklingar genomförs i reglerna om transportstödet

- kilometerskatten slopas

- rutinerna vid ansökan om körkortstillstånd förenklas

- beslut om lokal hastighetsbegränsning decentraliseras till kommunerna

- fastställande av hamnavgift decentraliseras från sjöfartsverket till respektive hamnkommun.

Offensiven måste fortsätta

Efter åtskilliga år av stagnation visades under trepartiregeringen att en offensiv trafikpolitik som satsar på service och låga priser är möjlig. De vinster — för den enskilde, för olika regioner och för samhället i dess helhet — som denna politik innebär är mycket stora. Det är därför av största vikt att den inledda trafikpolitiska offensiven fullföljes enligt de riktlinjer som anges i denna motion.

Moderata samlingspartiet vill

- att trafikpolitiken i största möjliga utsträckning skall styras av fri konkurrens och prisbildning under beaktande av regionalpolitiska förutsättningar samt miljö- och trafiksäkerhetskrav,

- att det övergripande målet för trafikpolitiken skall vara att garantera medborgarna och näringslivet i landets olika delar en tillfredsställande trafikförsörjning till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnader,

- att fördelningen av kostnadsansvaret på olika trafikgrenar enligt 1963

års riktlinjer slopas för vägtrafiken och järnvägstrafiken och att avgifts-sättningen och beskattningen prövas fritt, men att de rörliga avgifterna i princip anpassas till de beräknade samhällsekonomiska marginalkostnaderna,

att SJ avlastas fasta kostnader för bannätet motsvarande ett belopp i storleksordningen 250 milj. kr.,

att järnvägsnätet indelas i ett företagsekonomiskt eller samhällsekoniskt motiverat riksnät samt ett trafiksvagt nät som bör bli föremål för prövning beträffande den framtida användningen,

att orter som berörs av nedläggningar garanteras minst samma trafikstandard med buss eller taxitrafik,

att det utökade utrymme som därmed kan ges för investeringar av SJ bör inriktas mot anskaffande av t. ex. snabbtåg, förbättrad godshantering och trafikstandard för de resande,

att primärkommunerna ges ett direkt inflytande över väganslagen när det gäller mindre projekt,

att 250 milj. kr. överförs från AMS-medel till ordinarie vägbyggnadsanslag,

att avgiftsfinansiering fortlöpande skall prövas i syfte att tidigarelägga planerade större vägbyggnadsprojekt,

att trafiksäkerhetsaspekterna särskilt beaktas inför fördelning av vägbyggnadsanslag,

att transportstödet för det allmänna stödområdet även bör omfatta sjötransporter,

att ett vidgat trafiknät inom inrikesflyget bör skapas, varvid särskilt behovet av tvärförbindelser uppmärksammas samt att konkurrensmöjligheter skapas för olika trafikföretag,

att regeringen uppdrar åt luftfartsverket att utarbeta nya luftfartsavgifter, så att passagerartillskott och lågprispolitik stimuleras inom inrikesflyget,

att Bromma flygplats bevaras,

att arbetet med att förenkla regler och avbyråkratisera det trafikpolitiska området fortsätter,

att väganslagen på ett neutralt sätt skall kunna användas för bidrag till byggande av trafikanläggningar.

Regional balans och utveckling

Likvärdiga förutsättningar

Målet för regionalpolitiken måste vara att skapa så likvärdiga förutsättningar som möjligt mellan landets olika delar och regioner. Regionalpolitiken skall i möjligaste mån göra människorna i hela landet delaktiga av vår allmänna materiella, sociala och kulturella välfärd. Allsidiga regionala arbetsmarknader, där olika slags näringslivs- och sam-

hällsaktiviteter finns representerade, måste skapas. En tillfredsställande offentlig och enskild service måste stå till förfogande.

Moderata samlingspartiet vill uppnå dessa mål i första hand genom att de allmänna grundförutsättningarna görs så likvärdiga som möjligt över hela landet. Enligt moderata samlingspartiets mening kan detta syfte bäst nås med hjälp av generellt verkande ekonomisk-politiska medel, som tillvaratar marknadsekonomins decentraliserade och effektiva beslutsfattande. Den viktigaste åtgärden är att förbättra aktiviteten i svensk ekonomi genom en allmän sysselsättningsskapande politik. Förutsättningen för att kunna bereda arbete är ett konkurrenskraftigt näringsliv.

Det är en politik med generella medel som förmått vända den tidigare ogynnsamma ekonomiska utvecklingen i vårt land. Alla skäl talar för att generella stimulansåtgärder också inom regionalpolitiken är bättre ägnade än selektiva att nå uppsatta mål. Selektiva åtgärder måste ses endast som komplement på vissa punkter. En felaktig inriktning av den generella ekonomiska politiken kan inte korrigeras med selektiva metoder.

För den regionala balansen är ett livskraftigt jord- och skogsbruk av stor betydelse. Goda kommunikationer är särskilt betydelsefulla för en aktiv regionalpolitik. Taxesättningen, även i fråga om telenätet, transportstödet och goda järnvägs- och flygförbindelser spelar en stor roll. Moderata samlingspartiets allmänna förslag när det gäller jord- och skogsbruk respektive trafikpolitik redovisas i separata avsnitt.

Regionalpolitikens effekter

Betydande insatser har under drygt ett decennium gjorts inom ramen för regionalpolitiken i syfte att motverka trenden mot en allt snedare befolknings- och näringsstruktur. Dessa insatser har emellertid inte förmått häva den regionala obalansen. Dock finns det skäl att anta att obalansen utan dessa satsningar hade varit väsentligt större än vad den i dag faktiskt är.

De allmänna ekonomiska svårigheter som vårt land brottats med har fått särskilt kännbara effekter inom de områden som redan tidigare varit föremål för regionalpolitiska insatser. Trots betydande ekonomiska satsningar har sysselsättningsutvecklingen i dessa områden varit negativ.

Det finns anledning att förmoda att de hittills utnyttjade regionalpolitiska stödformerna inte förmår häva den nuvarande trenden. I valet av framtida styrmedel förordar vi sådana stödformer som allmänt förbättrar förutsättningarna att bevara och expandera befintlig industri och att etablera nya företag. En selektiv subventionspolitik är inte ägnad att lösa de problem som framför allt Norrlandslänen drabbats av.

Av nedanstående tabell framgår den hittillsvarande omfattningen och fördelningen av det regionalpolitiska stödet.

Statligt regionalpolitiskt stöd budgetåren
1965/66 — 1977/78

	Ca milj. kr.	
	Bidrag	Lån
Lokaliseringsbidrag	1 156	
Lokaliseringslån		4 276
Lokaliseringsbidrag för turistnäringen (t. o. m. 31/12-77)	37	
Lokaliseringslån för turistnäringen (t. o. m. 31/12-77)		705
Sysselsättningsstöd (fr. o. m. 1970/71)	152	
Lokaliseringsutbildning	663	

Anm. Härtill kommer regionalpolitiskt inriktat stöd på transportområdet. För budgetåret 1978/79 utgår t. ex. i transportstöd för Norrland och Gotland ca 152 milj. kr., statligt stöd för icke lönsam busstrafik ca 95 milj. kr., ersättning till SJ för drift av icke lönsamma järnvägslinjer ca 715 milj. kr. och ersättning till Linjeflyg för trafiken till och från Gotland ca 11,5 milj. kr.

Decentraliserat beslutsfattande

Det är av väsentlig betydelse att tyngdpunkten i beslutsfattandet i frågor av regionalpolitisk betydelse förskjuts i riktning mot läns- och kommunnivåerna. Det övergripande ansvaret för sysselsättnings- och regionalpolitiken skall självfallet kvarstå hos staten, som fördelar resurser mellan länen och fastställer ramarna för hur resurserna skall användas. Men den praktiska verksamheten bör i ökad utsträckning överlåtas till landstings- och primärkommunala organ i samverkan med företag och enskilda människor, vilket ger ett större mått av valfrihet och oberoende åt dem som berörs. Det kan t. ex. inte vara rimligt att staten skall detaljgranska och stödja vissa kommuners investeringsprogram. En önskvärd decentralisering skulle i så fall vändas i sin motsats. Den allmänna tendens till ökad statlig detaljstyrning som präglar sysselsättningsutredningens betänkande "Regionala stödformer och styrmedel" (SOU 1978: 62) kan vi inte biträda.

Regionala planeringsnivåer

Ett inslag i den regionalpolitiska planeringen är de av riksdagen fastställda planeringsnivåerna uttryckta i vissa befolkningstal för länen. Riksdagen beslutade 1976 om dylika planeringsnivåer att gälla för år 1985.

Planeringsnivåer kan vara lämpliga att ha som riktmärken för handlandet. Om inte annat kan de förhindra att länen var för sig planerar för en helt orealistisk befolkningsutveckling. Planeringsnivåerna som sådana för emellertid inte utvecklingen närmare de regionalpolitiska målen. Härför krävs konkreta insatser. Planeringsnivåerna får således inte vara bindande. De bör präglas av flexibilitet och möjliggöra en anpassning till utvecklingen.

Också planen för den regionala strukturen, dvs. ortsklassificeringen, måste präglas av flexibilitet. Att riksdagen sedan några år har fattat beslut om att vissa orter skall vara primära centra, regionala centra, kommuncentra etc. får inte innebära att denna indelning en gång för alla ligger fast. Vid fastställandet av ortsklassificeringen är det viktigt att beakta den uppgift som en ort har för sitt omland. Hänsyn måste tas till hur många människor som betjänas av den service som centralorten i fråga tillhandahåller.

Det får inte heller vara så att statliga och regionala insatser begränsas till orter som t. ex. är klassade som primära centra. Det är viktigt att motverka risken för att orter som fått en indelningsgrad som inte helt motsvarar de lokala förutsättningarna blir åsidosatta. Den formella indelningen får inte överbetonas eller ensam vara avgörande för beslut om insatser. Det måste också ges utrymme för förändringar av planen, t. ex. när en kommun kan påvisa att förutsättningarna har ändrats.

Som instrument för regionalpolitiken har dock planen för ortsstrukturen varit till nytta. Den inomregionala balansen och balansen mellan länen har i några avseenden blivit bättre. Den omfattande statistik, med bl. a. uppgifter om arbetsmarknads-, bostads- och serviceförhållanden, som tagits fram ur länsplaneringsmaterialet har varit av värde för såväl offentlig som enskild planering.

Kommunal skatteutjämning

Förslag har framförts, senast i sysselsättningsutredningens regionalpolitiska betänkande, om att systemet med extra skatteutjämningsbidrag aktivt skall användas inom regionalpolitiken. Enligt vår uppfattning skulle emellertid en sådan användning strida mot syftet med denna typ av extra statligt stöd till vissa kommuner.

Skatteutjämningens huvudsyfte bör vara att skapa förutsättningar för att samma kommunala service skall betinga samma pris över hela landet. Ett rättvisande system för skatteutjämning måste ta hänsyn till såväl de åldersmässiga som de geografiska och de bebyggelsestrukturella faktorerna. Det är väsentligt att kommunalekonomiska utredningens förslag till skatteutjämning vidareutvecklas med mera exakta beräkningar av "geografiskt läge och bebyggelsestruktur".

Den regionalpolitiska effekt som på så sätt byggs in i skatteutjämningsystemet skall emellertid inte sammanblandas med den extra skatteutjämningen. Syftet med denna är, att regeringen skall kunna gå in med särskilda insatser om situationen i någon kommun kräver det. Detta hindrar naturligtvis inte att det utanför skatteutjämningsystemet kan vara motiverat, att regeringen till sitt förfogande har särskilda, ospecificerade medel för insatser för att kunna främja regionalpolitikens syften.

Löneskatten och socialförsäkringsavgifterna

1976 halverades löneskatten i det inre stödområdet, bl. a. på moderata samlingspartiets initiativ. 1978 sänktes löneskatten med två procentenheter i hela landet. I det inre stödområdet avskaffades den därmed helt. Vid halvårsskiftet 1978, slutligen, avskaffades löneskatten i hela landet. I och med sistnämnda beslut, som var ett väsentligt inslag i den rekonstruktion av den svenska ekonomin som trepartiregeringen inledde, bortföll den regionalpolitiska stimulans som den tidigare differentieringen inneburit.

Den successiva avvecklingen av löneskatten i det inre stödområdet, 1976 och 1978, överensstämmer med vår uppfattning att regionalpolitiskt stöd direkt och i generella former bör inriktas på att stimulera sysselsättning. Det är angeläget att den principiella inriktning av det regionalpolitiska stödet som borttagandet av löneskatten markerade förs vidare. De generella stimulansåtgärderna är inte behäftade med de uppenbara nackdelar som utpräglat selektiva och administrativt styrda stödåtgärder medför. Denna senare typ av stöd innebär ofta att det näringsliv som redan finns i stödområdet inte främjas. En snedvriden satsning till förmån för stödberättigade företag kan leda till att sysselsättningen i befintliga företag inom eller utanför stödområdet hotas. Ett selektivt system kräver också en byråkratisk beslutsprocess med åtföljande risk för orättvis behandling.

Den sysselsättningsstimulans som gavs till det inre stödområdet under den period då löneskatten där var halverad i förhållande till landet i övrigt var av allt att döma betydande. Det finns därför anledning att nu gå vidare när det gäller att främja sysselsättning och utveckling inom stödområdet i dess helhet. Moderata samlingspartiet förordar, att företagens belastning med socialförsäkringsavgifter sänks med tre procentenheter i det allmänna stödområdet. I det inre stödområdet bör en ytterligare sänkning med två procentenheter ske, så att belastningen där blir fem procentenheter lägre än i de områden som ligger utanför stödområdet i dess helhet.

Den principiella syn som kravet på generella skattepolitiska åtgärder inom regionalpolitiken bygger på innebär att vi avvisar en ytterligare kraftig utbyggnad av de selektiva stödåtgärderna. Vi är övertygade om att en generell stimulanspolitik är mera verkningsfull än selektiva insatser, oavsett om dessa har formen av specialdestinerat ekonomiskt stöd eller direkt eller indirekt innebär etableringskontroll, kan bidra till att de regionalpolitiska målen uppnås.

De kostnader för staten som denna sänkning av socialförsäkringsavgifterna medför bör till en del kunna täckas genom en omfördelning inom ramen för regionalpolitiken i stort. Till denna omfördelning finns det anledning att återkomma i samband med behandlingen av den re-

gionalpolitiska proposition som av regeringen aviserats. Huruvida också kommunerna bör omfattas av den föreslagna avgiftssänkningen bör bedömas i samband med den kommunala behandlingen av skatteutjämningsystemet i stort.

Investeringsfonderna i regionalpolitiken

För framtida investering har företag möjlighet att avsätta maximalt 40 procent av årsvinsten till investeringsfond. En del av de avsatta medlen placeras därvid på räntelöst konto i riksbanken, medan en del stannar i företaget. Regeringen kan besluta om generella frisläpp av investeringsfonderna eller i enskilda fall bevilja företag rätt att utnyttja investeringsfondsmedlen.

Det har inom det nuvarande investeringsfondssystemet funnits ansatser till att främja regionalpolitiska strävanden. Det har då varit fråga om en förhandling mellan företag och statsmakter om utnyttjande av investeringsfondsmedel inom stödområdet, vid tidpunkter då generell möjlighet till fondutnyttjande inte förelegat. Erfarenheterna av detta tillvägagångssätt har inte alltid varit goda.

Det finns enligt vår mening anledning att överväga om inte investeringsfondssystemet skulle kunna byggas ut och utnyttjas som ett mera verkningsfullt och generellt instrument inom regionalpolitiken. Möjligheter skulle kunna skapas för företagen att på gynnsammare villkor avsätta medel till särskilda regionala investeringsfonder med generell rätt att utnyttja fondmedlen för investeringar inom stödområdet. Företagen skulle därmed på ett bättre sätt i sin långsiktiga planering kunna överväga investeringar i stödområdet. För att möjliggöra för företag som gjort avsättningar till allmän investeringsfond att likväl utnyttja dessa för investeringar i stödområdet bör en möjlighet öppnas för dessa företag att överföra medel till de särskilda fonderna.

En annan möjlighet skulle vara att generellt medge att de allmänna investeringsfonderna utnyttjas för investeringar i stödområdet. Sådana investeringar kan dessutom stimuleras genom att kombinera utnyttjandet av investeringsfondsmedlen med särskilt förmånliga investeringsavdrag. Genom att öppna nya vägar för investeringsfondsutnyttjande kan man enligt vår mening skapa ett incitament för företag att förlägga en större del av sina investeringar inom särskilt sysselsättningssvaga områden.

Vi är inte nu beredda att i detalj uttala oss om hur ett system av denna principiella innebörd bör utformas. Det finns anledning att återkomma till detta i anslutning till den av regeringen aviserade regionalpolitiska propositionen.

Transportstödet

Det statliga transportstödet syftar till att säkerställa konkurrens på lika villkor för företag inom stödområdet. Stödet är så konstruerat att

det utgår med en viss procentandel av transportkostnaderna för vissa specificerade slag av transporter.

Transportstödet är till sitt syfte och sin allmänna karaktär ett generellt instrument för att utjämna konkurrensolikheter mellan olika delar av landet. Samtidigt ingår i stödet en rad selektiva moment, t. ex. sådana som utesluter vissa transportmedel och varuslag. Det bör övervägas om inte en förändring av stödets konstruktion vore möjlig, genom vilken de selektiva styrande inslagen minskades. Stödets koppling till vissa särskilda transportsätt borde därvid överges.

I avvaktan på en mera genomgripande förändring bör det nuvarande stödet utvidgas till att också gälla sjötransporter. Dessutom bör pappersprodukter av stapelvarukaraktär inkluderas i den stödberättigade varugruppen. Stödbeloppen måste i sin helhet anpassas till kostnadsutvecklingen. Snabbare rutiner för utbetalning av stödet är likaså angelägna.

De högre transportkostnaderna skulle också kunna motverkas genom en annan prissättning på petroleumprodukter. En särskild beredningsgrupp överväger för närvarande åtgärder i detta syfte. Enligt vår mening är det angeläget att möjligheterna till en för stödområdet förmånligare prissättning positivt prövas. Viktigt är emellertid att hänsyn tas till kravet på enkelhet i systemet.

En snar lösning på problemen inom transportsektorn är ytterligt angelägen. Flertalet regionalpolitiska åtgärder är direkt avhängiga av huruvida person- och godstransporter kan lösas på ett tillfredsställande sätt.

Speciella stödåtgärder

De förslag till sänkning av socialförsäkringsavgiften som vi framför kan förväntas ge ett så positivt resultat att omfattningen av det hittillsvarande stödet borde kunna begränsas. Skäl saknas därför att i detta sammanhang diskutera dessa stödformers konstruktion i detalj. I ett avseende vill vi emellertid peka på en särskild brist i den selektiva delen av regionalpolitiken, nämligen begränsningarna för beviljande av lokaliseringslån.

Det är av stor vikt att investeringar i marknadsföringsåtgärder kan komma i åtnjutande av stöd på motsvarande sätt som investeringar i byggnader och maskiner. I delbetänkandet "Regionalpolitiska stödformer och styrmedel" föreslår sysselsättningsutredningen att den hittillsvarande begränsningen till investeringar i byggnader eller maskiner som gällt för beviljande av lokaliseringslån skall avvecklas. Därmed överläts till företagen själva att disponera lånade medel på ett sätt som bäst gagnar en fortsatt expansion.

Moderata samlingspartiet hälsar detta förslag med tillfredsställelse och utgår från att regeringen kommer att förelägga riksdagen förslag i enlighet med vad sysselsättningsutredningen anfört.

Närservice

För att målet om regional balans skall kunna uppnås är möjligheterna till närservice av avgörande betydelse. Kan inte denna service upprätthållas saknas förutsättningar för en tryggad sysselsättning på sikt. Speciellt kännbart har serviceproblemet blivit i de utpräglade glesbygdsområdena, där förutsättningarna för dagligvaruhandeln är dåliga.

Butiksnedläggningarna har lett till att många konsumenterna saknar tillgång till inköpställen på nära håll. Strukturiomvandlingen sammanhänger med både vikande kundunderlag och snabbt ökade kostnader. I vissa fall har kommunala planeringsåtgärder — inte minst då det gäller trafiken — bidragit till att minska främst den mindre detaljhandelns möjligheter att fortleva. För äldre människor, för handikappade och för dem som saknar bil har utvecklingen skapat problem såväl i glesbygdsområden som inom många tätortsområden.

Konsumenternas tillgång till närservice måste därför förbättras. Ett steg i rätt riktning utgjorde det riksdagsbeslut som fattades hösten 1977 om förbättrat drifts- och investeringsstöd till butiker. Genom det ökade stödet förbättrades möjligheterna för service i glesbygder.

På initiativ av trepartiregeringen undersöker konsumentverket förutsättningarna för att vidga glesbygdshandelns servicefunktion. Butiker i glesbygderna skulle med fördel kunna bli ombud för t. ex. post, järnväg och apotek. Kanske skulle butikerna också kunna utföra tjänster åt arbetsförmedling och försäkringskassa samt ombesörja t. ex. stugförmedling.

En första rapport om en utvidgad servicefunktion för glesbygdshandeln har presenterats av konsumentverket. Det är av största vikt att de intentioner som präglade det ursprungliga regeringsinitiativet fullföljs med kraft. Av särskild vikt är härvid en vidgad service inom glesbygdshandeln för dennas överlevnad och för medborgarnas möjligheter att utan långa resor få sina servicebehov tillgodosedda.

När servicen kan också förbättras genom åtgärder inom ramen för länsplaneringen. På många håll måste dessutom handeln och det allmänna söka gemensamma vägar t. ex. för att skapa hemsändningsmöjligheter till människor som saknar närservice eller av andra skäl inte kan klara dagligvaruförsörjningen.

Utbildningsmöjligheterna

Den nuvarande skolans linjesystem och integrering har framtvingat allt större skolenheter. Tillsammans med avfolkningen i glesbygden har detta lett till att ett stort antal skolor lagts ned. För en bygd är ofta en skolnedläggelse förödande. Förutsättningarna att klara den framtida bosättningen och sysselsättningen i en bygd, som inte kan erbjuda fullständig grundskoleutbildning, är små.

I många glesbygdsskolor bedrivs undervisningen i olika årskurskombinationer, vanligen i s. k. B-form. Detta medför vissa pedagogiska olägenheter, som måste accepteras, om glesbygdsskolorna skall kunna bibehållas. De uppvägs dessutom nästan genomgående av en god trivsel och samvaro eleverna emellan.

Beslut om sammansättningen av årskurser i glesbygdsskolor bör i största möjliga omfattning decentraliseras till den lokala skolledningen, lärare och föräldrar. Dessutom är det angeläget att undervisningsmetodiken vid sådana skolor ägnas särskild uppmärksamhet.

De många gånger problemfria glesbygdsskolorna har väckt tanken, att barn från tätorter skulle ges möjlighet till skolgång i dessa. En sådan frivillig "omvänd" skolskjutsning skulle i områden med vikande elevunderlag kunna bli ett verkligt alternativ till nedläggning.

Högstadieskolorna och gymnasieskolorna är redan i dag så koncentrerade att någon ytterligare nedläggning knappast kan ifrågakomma. I stället bör skolor i glesbygdregioner få göra avkall på den strikta linjeindelningen och kraven på elevintegrering.

I många glesbygdregioner är sysselsättningen ensidigt baserad på ett fåtal näringar. Trots detta önskar många ungdomar stanna kvar, om bara arbetstillfällen kan erbjudas. Det är därför rimligt att gymnasieskolor i dessa områden ges möjlighet till lokalt anpassad yrkesutbildning.

För att en kvalificerad högre utbildning skall kunna erbjudas, är det väsentligt att satsningarna på Umeå universitet och Luleå tekniska högskola fullföljs. Utbildningen bör ges en regional profil. För de grupper som har svårt att erhålla högre utbildning vid nuvarande utbildningsorter bör distansundervisningen byggas ut. En utvidgning bör även ske till flera ämnesområden.

Sysselsättningen för ungdom

Sysselsättningsläget för ungdomar är i dag mycket allvarligt, i synnerhet i regioner med vikande sysselsättning i stort. När sysselsättningsmöjligheterna i allmänhet är dåliga, drabbas ungdomar hårdast.

För att i någon mån häva ungdomsarbetslösheten utgår i dag stöd till beredskapsarbeten med 75 procent av lönekostnaderna. Beredskapsarbeten är ett viktigt komplement till andra insatser, men lider av bristen av att vara av kortsiktig karaktär. Dessutom ger beredskapsarbeten bara i en del fall möjlighet till utbildning i det aktuella yrket.

För att erhålla yrkesutbildning tvingas många ungdomar i avfolkningsområden att flytta från hemorten. En utbyggd yrkesutbildning inom skolans ram kan härvidlag ge positiva effekter. Sådan utbildning måste emellertid kompletteras med en förstärkt företagsutbildning.

För att främja yrkesutbildning av ungdomar utgår bidrag till lärlingsutbildning inom företagen, en utbildning som skall vara minst treårig.

Fördelarna med lärlingsutbildningen är, förutom utbildningsmomentet, att dylik utbildning normalt leder fram till fast anställning.

En starkare satsning på lärlingsutbildningen skulle kunna leda till gynnsamma resultat inom regionalpolitiken. För de ungdomar som önskar utbildning i stället för beredskapsarbete erbjuds en möjlighet att stanna på hemorten, t. ex. inom småindustri och hantverk, i stället för att flytta till orter med andra utbildningsmöjligheter. Enligt vår mening bör därför de bidrag som utgår inom arbetsmarknadspolitikens ram omfördelas på så sätt att ersättningen till lärlingsutbildningen ställs i paritet med arbetsmarknadsstödet.

Turism

Turistnäringen har i många glesbygder stor ekonomisk betydelse. Norrlandslänen tillhör landets mest frekventerade turistområden. Längtan till ett annorlunda liv än tätorternas gör att många människor söker sig till naturen för rekreation och avkoppling. Detta innebär att turismen i framtiden kan förväntas bli än mer betydelsefull.

Tack vare turismen är det möjligt för många kommuner att upprätthålla en god service till gagn också för de fast boende. Inom större turistområden finns en välutvecklad servicenäring och hög sysselsättningsgrad även under mellansäsonger, då anläggningar ses över, underhålls och utvecklas.

I allt väsentligt har turistnäringen byggts upp av enskilda företagare — ofta familjer — under ett par generationer. Samhällets intresse är nyvaknat och karakteriseras stundom av mindre väl underbyggda och ekonomiskt äventyrliga kommunala satsningar. Statens kraftiga engagemang i Åreprojektet är i och för sig ett välkommet erkännande av turism som en betydelsefull näring, men frågan är om just detta slags insatser är bäst ägnade att främja en regions behov. Turistinsatser måste också ske inom andra turistregioner för att därigenom skapa likvärdiga konkurrensförutsättningar. Inte minst viktigt är att ta till vara samernas kunskaper och lokalkännedom. Som ett alternativ till stora turistanläggningar och kommunala stugbyar bör enskild stugbebyggelse och stuguthyrning stimuleras.

En förutsättning för blomstrande turism är att kommunikationerna i glesbygden förbättras. Från Europas storstäder till lämpligt belägna — eventuellt nybyggda eller utbyggda — flygplatser i de inre delarna av mellersta och norra Sverige bör charterresor kunna ordnas. Turisterna skulle från flygplatserna med buss och tåg kunna fördelas till närbelägna byar. En turism av det här slaget skulle kunna få stor ekonomisk betydelse för människorna i Mellan- och Nordsveriges glesbygder. Enligt vår mening bör från statsmakternas sida snarast möjligt vidtas åtgärder för att i samråd med respektive landsting åstadkomma ett dylikt nät av replipunkter för en utbyggd chartertrafik mellan

Europa och vårt land. En sådan turism erbjuder den stora fördelen att den inte på samma sätt som sommar- och fjällturismen är säsongbetsad. Genom de kvaliteter denna turism i första hand bygger på kan en dylik på charterflyg uppbyggd turism utövas under hela året.

Våra detaljerade förslag på turistområdet återfinns i avsnittet "Fritid i frihet".

Moderata samlingspartiet vill

att regionalpolitiken skall bedrivas främst med hjälp av generellt verkande åtgärder,

att beslutsfattandet inom regionalpolitiken i möjligaste mån skall decentraliseras,

att regionala planeringsnivåer och planen för den regionala strukturen måste utformas flexibelt för att möjliggöra en kontinuerlig anpassning till utvecklingen,

att socialförsäkringsavgiften för företagen i det allmänna stödområdet skall sänkas med 3 procentenheter, och i det inre stödområdet med ytterligare 2 procentenheter,

att särskilda regionala investeringsfonder inrättas,

att transportstödet skall reformeras och vidgas till att gälla också sjötransporter respektive pappersprodukter av stapelvarukaraktär,

att möjligheterna till en för stödområdet förmånligare prissättning på petroleumprodukter prövas i positiv anda,

att lokaliseringslån skall kunna beviljas också till marknadsföringsåtgärder,

att underlätta för glesbygdsbutiker att till rimlig ersättning utvidga sitt verksamhetsområde genom att fungera som ombud för olika statliga bolag och myndigheter,

att utbildningsmöjligheterna i glesbygden skall förbättras, bl. a. genom att skolor i glesbygder får göra avkall på den strikta linjeindelningen och kraven på elevintegrering,

att bidragen till lärlingsutbildning höjs genom en omfördelning av det arbetsmarknadspolitiska stödet samt

att turismen i Norrlandslänen skall främjas genom åtgärder för en spridd turistverksamhet.

Vårt jordbruk

1977 års jordbrukspolitiska beslut

Riksdagen fastställde hösten 1977 nya riktlinjer för jordbrukspolitiken. Därmed kom de negativa inslagen i den av socialdemokraterna år 1967 genomdrivna jordbrukspolitiken att till stor del undanröjas. Viktiga förutsättningar för jordbrukspolitiken har nu fastlagts för lång tid framåt.

1977 års jordbruksbeslut inbegriper jordbruksarealernas omfattning

och familjejordbruk som den dominerande företagsformen. Beslutet tillförsäkrar dem som är sysselsatta inom jordbruket i alla delar av landet en ekonomisk och social standard, som är likvärdig med den som jämförbara grupper uppnår. Jordbrukets beredskaps- och försörjningsmässiga betydelse tillmäts stor vikt liksom konsumenternas behov av säker tillgång till livsmedel av hög kvalitet till rimliga priser. I orter där jordbruket och därtill knutna verksamheter har betydelse för regionalpolitiken skall detta särskilt beaktas.

Moderata utgångspunkter

Moderata samlingspartiet strävar efter att göra betingelserna så gynnsamma som möjligt för lantbruksnäringens utövare. Endast därigenom kan vårt land tillförsäkras ett stabilt och rationellt svenskt jordbruk.

Naturen och dess resurser är den primära försörjningskällan för alla människor. Även om markens avkastningsförmåga är beroende av naturgivna förutsättningar, kan avkastningen höjas i avsevärd grad genom människans insatser. Ett effektivt resursutnyttjande är ett av de viktigaste målen för jordbrukspolitiken.

Att driva jordbruk, att bruka jord och skog och förvalta därtill hörande byggnader, är en långsiktig verksamhet. Den bör ha siktet inställt generationer framåt. Det är viktigt att jordbrukspolitiken utformas så att lantbrukare får goda möjligheter att planera för framtiden.

Enligt vår mening utgör medborgarnas rätt och möjlighet till personligt ägande en betydelsefull drivkraft för framåtskridandet. Enskild äganderätt ger trygghet, förstärker ansvarskänslan och viljan till personliga insatser. Den förutsätter dock en välgrundad tro på att ägandet kan komma att bestå. Moderata samlingspartiet verkar för att för all framtid säkerställa äganderätten till jordbruksmarken åt jordbrukarna genom en ändamålsenlig markpolitik.

Det ofta återkommande socialdemokratiska kravet om överförande av all mark till samhällets ägo, eller krav på lagstiftning som gör ägandet meningslöst, dvs. socialisering av jord- och skogsbrukets viktigaste resurs, är ett latent hot mot en god jordbrukspolitik och en sund samhällsutveckling. Moderata samlingspartiet kommer aldrig att acceptera en socialisering av de svenska lantbrukarnas ärvda eller förvärvade tillgångar.

Försäljning av offentligt ägd mark

Det allmänna tillgodogör sig en stor del av jord- och skogsbrukets avkastning och mycket av det till jorden knutna kapitalet genom beskattning. Avkastningskraven på den direkt samhällsägda marken är därmed mycket blygsamma, vad gäller både inkomster genom beskattning och ränta på nedlagt kapital. Trots detta — eller just på grund av de blygsamma kraven på skatteintäkter och ränta på insatt kapital — har

stat, kommuner och i viss mån kyrkan ökat sin efterfrågan på jordbruksfastigheter. Detta har bl. a. medverkat till att driva upp fastighetspriserna till för de flesta enskilda lantbrukare orealistiska nivåer.

En försäljning av delar av staten tillhörig och av domänverket förvaltd jord- och skogsmark skulle kunna bidra till att öka den för lantbrukare tillgängliga marken och därmed också dämpa prisutvecklingen för jord- och skogsbruksfastigheter. Likaså bör delar av flera kommuners mycket stora innehav av jord- och skogsmark, som ursprungligen avsetts för framtida bebyggelse, kunna utbjudas till försäljning. Dessa markinnehav förorsakar dessutom ofta kommunerna stora årliga förluster. Sådan jordbruksmark, som även i framtiden skall användas till livsmedelsproduktion, bör avyttras till lantbrukare. Vidare bör reglerna för kyrkofondens kapitalbildning ändras, så att kyrkan får vidgade möjligheter att placera sina tillgångar i annat än jordbruks- och skogsbruksfastigheter. Enligt moderata samlingspartiets mening bör inte kyrkans jordinnehav ökas. Däremot är det angeläget att de markbyten som nu sker med kyrkans mark även kan ske i försättningen. Härvid främjas jordbrukets och skogsbrukets rationalisering. Även detta skulle bidra till ett ökat utbud av mark.

Jordförvärvslagen

För att tillgodose jordbrukets behov av produktiv jordbruksmark är en reformering av den nuvarande jordförvärvslagstiftningen angelägen. Förslag till förändrad lagstiftning har framlagts av Jordförvärvsutredningen.

Enligt moderata samlingspartiets uppfattning bör man eftersträva ett samband mellan ägande och brukande av den svenska jordbruksmarken. Självägande bönder har under århundraden förvaltat den svenska jorden på ett effektivt sätt. Utifrån vår principiella inställning till värdet av ett spritt ägande är det för oss helt klart att de inom jord- och skogsbruket yrkesverksamma människorna måste ges möjligheter att förvärva fastigheter.

För att främja detta är det nödvändigt att lagstiftningsvägen vidta åtgärder mot att andra grupper av spekulationsintresse placerar kapital i jordbruksfastigheter.

Det är vidare ett intresse från olika utgångspunkter att utbudet av fastigheter ökas. Detta kan på sikt ske genom att vi lyckas åstadkomma en fungerande samhällsekonomi med fastare penningvärde, som upphäver nuvarande starka bindning av tillgångar i fast egendom.

Kretsen av förvärvare som underkastas tillståndsprovning kan behöva ökas. Klart torde vara att alla nära arvsberättigade skall stå utanför provning. Vid avlägsnare skyldskap — och då fastigheten behövs för angeläget rationaliseringsändamål — kan man tänka sig vissa restriktioner.

Ett speciellt problem utgör det allt mera utbredda dödsbodelägan. Det har i vissa regioner fått en helt onormal omfattning, till förfång för fastigheternas skötsel.

Vi kommer att i detalj ta ställning till dessa frågor i samband med den nyligen till riksdagen avlämnade propositionen.

Självförsörjning

Jordbrukets roll i det svenska samhället kan inte mätas enbart utifrån dess bidrag till bruttonationalprodukten. Dess betydelse är långt större genom att det fullgör en nödvändig basfunktion även i det industrialiserade samhället. Jordbruket ger svenska folket en trygghet, som två tredjedelar av världsbefolkningen saknar, nämligen förvissningen om att det finns mat för dagen.

Även om större delen av Sverige inte ligger särskilt gynnsamt till från klimatsynpunkt, uppvisar det svenska jordbruket en mycket hög produktivitet. Endast 4—5 % av den förvärvsarbetande befolkningen är sysselsatt i jordbruket, men Sverige är ändå vid normal skörd nära nog helt självförsörjande. Detta är ett gott bevis för det svenska jordbrukets effektivitet.

En oberoende utrikespolitik förutsätter att invånarnas livsmedelsförsörjning kan klaras även under avspärning. Genom trepartiregeringens förslag och riksdagens beslut 1977 har inriktningen mot en fullgod livsmedelsberedskap fastställts. I nu gällande jordbrukspolitiska riktlinjer är det utsagt att all brukningsvärd åkerjord bör utnyttjas för jordbruksproduktion, vilket innebär ett bibehållande av ungefär nuvarande åkerareal.

Jordbrukspolitiken och u-länderna

Under senare år har hungerproblemen i världen uppmärksamrats alltmer. En stor jordbruksproduktion utgör en moralisk förpliktelse för vårt land. I en hög självförsörjning och lagringsberedskap för krissituationer ligger också en viss hjälppotential av betydelse främst i akuta bristsituationer.

Den inhemska jordbruksproduktionen bör i största möjliga utsträckning inriktas på att onödiggöra import av betydelse. Sverige bör därutöver åta sig att efter förmåga hjälpa de behövande länderna att själva öka sin jordbruksproduktion. Svenskt kunnande på de jordbruksadministrativa områdena liksom vår kvalificerade forskningsverksamhet på vegetabilie- och animalieområdet bör kunna omsättas i utvecklingsländerna i tillämpliga delar.

Jordbruksreglering

Svenskt jordbruk är, liksom jordbruken i alla industriländer, beroende av politiska beslut. Prissättningen på jordbruksprodukter styrs i huvudsak utifrån ett tekniskt komplicerat system, innebärande regler om pro-

duktionsavgifter, gränsskydd, arealbegränsningar etc. Det svenska regleringssystemet fungerar för närvarande tillfredsställande.

Från tid till annan kan det från allmän eller från jordbruksekonomisk synpunkt vara motiverat att överväga tekniska förändringar inom jordbruksprisregleringen. När sådana förändringar aktualiseras är noggranna analyser nödvändiga. Förändringar får inte ske på sådant sätt som då statsmakterna 1971 och 1972 införde kombinationen av prisstopp och livsmedelssubventioner på baslivsmedel.

Prissystemets utformning kan inte enbart bedömas från teknisk synpunkt. Nuvarande system innebär ett ingrepp i marknadsmekanismen, och följden har blivit att konsumtionen av de prisstoppade livsmedlen ökat — till viss del på bekostnad av konsumtionen av icke prisstoppade livsmedel såsom fjäderfä och fisk. Det kan inte hävdas, att några folkhälsosynpunkter motiverar den nuvarande ordningen, utom vad avser konsumtionsmjölken.

En ökad skattefinansiering av livsmedelskostnaderna leder till större politiskt beroende för jordbruksnäringen. Svenskt jordbruk är liksom jordbruken i alla industriländer beroende av politiska beslut. Man kan inte bortse från konsekvenserna av ett sådant ökat beroende. Landets näringsliv i övrigt har möjligheter att inom blandekonomin ram utnyttja marknadskrafterna. Eftersom jordbruksnäringen är en integrerad del av näringslivet, är det därför principiellt viktigt, att denna sektor inte genom stark statlig styrning avviker från det allmänna mönstret.

Helt naturligt kan nuvarande livsmedelssubventioner inte avvecklas utan särskilda övergångsåtgärder. Subventionen på konsumtionsmjölk torde över huvud taget knappast kunna borttagas, eftersom detta skulle innebära en fördubbling av mjölkpriset, vilket skulle vålla problem för främst barnfamiljerna.

Däremot bör det finnas handlingsfrihet i fråga om övriga produkter.

Jordbrukets villkor

Villkoren för drift av lantbruksföretag måste göras så rimliga som möjligt. Avsevärda förbättringar krävs när det gäller skattelagstiftningen och den långsiktiga kapitalförsörjningen. Dessutom skall inte jordbrukare behöva i det s. k. samhällsintressets namn tåla avsevärda intrång, på mark eller på brukningsformer, av skiftande slag utan rätt till ersättning. Exempel på angelägna förbättringar är en rättvis beskattning på i jordbruksföretag nedlagt kapital, en arvsskatteutformning som underlättar generationsskiftet och en ändring av reglerna för expropriation i syfte att ge den enskilde större rättssäkerhet. En minskning av byråkratin i samband med uppgiftslämnande och olika typer av tillståndsgivning är likaså angelägen.

Om den målsättning som finns i de av riksdagen år 1977 fastlagda jordbrukspolitiska riktlinjerna skall kunna uppnås, måste produktionens

regionala fördelning tillmätas stor vikt. Från försörjnings- och totalförsvarssynpunkt är det av största betydelse att jordbruksproduktionen är regionalt spridd över så stora delar av landet som möjligt. För att en acceptabel samhällsservice skall kunna vidmakthållas även i glesbygderna är en ekonomisk bas av lantbruksföretag av avgörande betydelse.

Skogspolitik

Skogsnäringens utomordentliga betydelse för vårt land när det gäller produktion av råvaror för en del av våra viktigaste exportindustrier kräver särskilda överväganden. Skogsnäringen och skogsindustrin ger årligen landet en avsevärd nettointäkt vid export av sågade trävaror, pappersmassa, papper och andra träfiberbaserade produkter. Vidare sysselsätter näringen många personer, vilket inte minst ur regionalpolitisk synpunkt har stor betydelse.

I skogsutredningen (SOU 1978: 7) har skogsnäringens framtid redovisats. Därvid har olika ambitionsnivåer och olika intensitetsnivåer kartlagts. Alla förslag grundar sig på rationell skogsskötsel med olika slags begränsningar inom ramen för skogsvårdslagen. Under 1979 kommer dessa frågor att bli föremål för riksdagsbehandling.

Svensk skogsnäring skall enligt moderata samlingspartiets mening som målsättning ha att långsiktigt producera råvaror genom ett uthålligt skogsbruk.

Vår syn på den framtida skogspolitiken grundar sig på att skogens skötsel skall vara sådan att långsiktigt och uthålligt skogsbruk med hög virkesproduktion skall kunna möjliggöras. Regler härom finns i skogsvårdslagen som innehåller ett lönsamhetskriterium, vilket är utgångspunkten för vår moderna skogsskötsel. För att nå lönsamhet i skogsbruket krävs dels sådana regler för skogsnäringen att skogsbruket främjas, dels en relativ lönsamhet inom skogsindustrin så att skogsägare, oavsett ägarkategori, erhåller ett rotnetto. Åtgärder för att för framtiden skapa och vidmakthålla en livskraftig skogsindustri, som genom en väl avvägd prissättning på skogsråvaror ger skogsägarna ett rotnetto, är grunden för att nå de uppsatta målen inom skogsnäringen. I allmän debatt har rotnettet ifrågasatts som drivkraft för rationellt skogsbruk. Moderata samlingspartiet vänder sig mot ett sådant synsätt och hävdar att den framtida skogspolitiken måste syfta till lönsamhet inom skogsbruket.

Skogsnäring och skogsindustri måste till skillnad från många andra näringsgrenar betraktas som en framtidsindustri. De bl. a. konjunkturbetingade svårigheter som skogsindustrin nu brottas med måste bemästras med en principiell inställning om hjälp till självhjälp för denna industrisektor. Krav på statligt ägarengagemang eller helt förstatligande av skogsmark och skogsindustri löser inte de problem som nu föreligger.

Moderata samlingspartiet anser att den bästa skogsskötseln sker inom ramen av enskilt personligt ägande. Av det skälet är det av stor vikt att

de ägoförändringar som nu pågår snarare leder till en ökning än minskning av andelen enskilt ägd skogsmark. Andra ägoändringar än ägobyten för arrendering bör inte tillåtas för exempelvis domänverket. Moderata samlingspartiet kan inte acceptera att domänverket genom att erhålla kapital från staten ökar sitt marknadsinnehav utan förordar att rimliga kreditmöjligheter skapas för att enskilda skall kunna förvärva skogsmark som av olika skäl salubjudes. Mot bakgrund av det stora behovet av skogsmark för att skapa rationella kombinerade jord- och skogsbruksfastigheter inom ramen för jordbrukets yttre rationalisering ter sig en sådan ordning naturlig.

När det gäller de allmänna betingelserna för skogsbruket måste en rimlig avvägning ske mellan å ena sidan vad rationell skogsskötsel kräver och å andra sidan vad som erfordras av hänsyn till miljön, bevarandet av unika naturområden, friluftslivet etc. Genom samarbete mellan olika intressegrupper finns det goda förutsättningar att bilägga de motsättningar som kommit till uttryck. Vårt lands stora arealer skogsmark möjliggör hänsynstagande till olika intressegrupper.

Kapitalförsörjningen

Kapitalförsörjningen för jordbruket, främst vad gäller tillgången till långfristig kapital, befinner sig för närvarande i otakt med den av riksdagen fastställda jordbrukspolitiken. Det är angeläget att utslitet realkapital kan ersättas och ny teknik därigenom utnyttjas. Kapitalinsatsen vid generationsväxlingar måste kunna tillgodoses.

Det är principiellt viktigt och praktiskt ändamålsenligt att den mark som frigöres till försäljning genom den nu pågående strukturomvandlingen inom skogsindustrin kan försäljas till enskilt ägda lantbruk och skogsbruksenheter. Härtill fordras kapital såväl inom landshypoteken som tillfälligt i den s. k. jordfonden. Det förtjänar att påpekas att de här aktuella arealerna med stor sannolikhet i annat fall försäljes till domänverket med åtföljande krav på kapitaltillskott, som måste utanordnas från allmänna medel. Moderata samlingspartiet vänder sig med skärpa mot en sådan utveckling.

Jordbruket och naturvärden

Den svenska landskapsbilden har fått karaktär genom många seklers odlargärning. Långt innan begreppet miljövard existerade, bedrev jordbrukarna i vårt land aktiv miljövard. Odlingsskapslägget särprägel är en både natur- och kulturhistoriskt oskattbar tillgång. Odlingsskapslägget fortbestånd är en förutsättning för bibehållandet av dessa värden. Männskans behov av rekreation i naturen kommer sannolikt att öka i framtiden. Det är därför väsentligt, att natur- och odlingsmiljön i så stor utsträckning som möjligt bevaras och att den görs tillgänglig för människorna. Enligt vår uppfattning tjänar jordbrukspolitiken direkt naturvårdspolitikens intressen.

Basen för en långsiktig och effektiv jordbrukspolitik och naturvårdspolitik är den enskilda äganderätten till jord, liksom en nyttjanderätt som i ringa utsträckning är omgiven av restriktioner. I en genomtänkt politik för alla samhällets landskapsvårdande åtgärder ingår ett lönsamt jordbruk som en väsentlig del. Genom en samordning av samhället och enskilda jordbrukares insatser — där aktiva jordbrukare bidrar som förvaltare av naturvärden — kan den bästa effektiviteten uppnås. Med stor sannolikhet kan samhällets framtida naturvårdsinsatser begränsas i och med att den mark som kvarstannar i produktionen inte behöver omfattas av dyrbara restaureringsåtgärder. En satsning på återställande åtgärder när skadan väl är skedd kan aldrig bli lika effektiv och billig som en politik med målet att från början bevara landskapsmiljön.

Naturvårdslagstiftningen och därmed sammanhängande lagstiftning bär alltjämt en prägel av misstro mot enskilda markägare och en övertro på det allmännas förmåga att handha våra marktillgångar. Vi är övertygade om att enskilda medborgares ansvarskänsla och vilja att förvalta vårt lands naturtillgångar är stark. Detta är en god grund att bygga naturvårdspolitiken på.

Jordbruket och fritidspolitiken

Enligt moderata samlingspartiets uppfattning bör å ena sidan friluftsoch fritidsintressen och å andra sidan lantbrukets och skogsbrukets intressen komplettera varandra. Ökade möjligheter till spridd fritidsbebyggelse kan mer än rörligt friluftsliv bidra till ökad trivsel och skapa förutsättningar för upprätthållandet av rimlig samhällsservice även för den bofasta befolkningen i glesnande jordbruks- och skogsbruksbygder.

Självfallet måste markägare och allmänhet visa hänsyn mot varandra. En avvägning måste ske mellan de areella näringarnas krav och fritidsintressenternas behov av rekreation. Den i Sverige gällande sedvanerätten — allemansrätten — ökar möjligheterna härför.

Natur och landskap runt främst de större tätorterna utsätts dock i dag för stark nedslitning. På många håll har betydande risker uppkommit för växt- och djurlivet. Den information som bedrivs från naturvårdsverkets och olika naturskyddsföreningars sida om vad som är tillåtet och inte tillåtet har uppenbarligen inte tillräcklig effekt.

Både naturen som sådan och allt fler lantbrukare lider av intrång, slitage och olägenheter från allmänhetens sida under åberopande — ofta felaktigt — av allemansrätten. Allemansrätten utgör ett värdefullt inslag i den svenska rättstraditionen och är en viktig förutsättning för ett allmänt friluftsliv. Stor omsorg bör därför ägnas åt att bevara den unika tillgång som allemansrätten utgör. Det är emellertid angeläget att de många oklara punkterna på det allemansrättsliga området klarläggs. Naturvårdslagens kortfattade regler måste preciseras, inte minst nu sedan viss terrängkörning med motorfordon utan markägares tillstånd kommit att tillåtas.

Yrkesfiske

Det svenska fisket har de senaste åren befunnit sig i svårigheter med åtföljande tillbakagång. Åtgärder har vidtagits i syfte att bryta denna utveckling. Emellertid krävs fortlöpande insatser för att ge fiskeripolitiken ett för näringen meningsfullt innehåll. Härvid måste också det fiske som bedrivs med mindre båtar i anslutning till kusten särskilt beaktas. Moderata samlingspartiet strävar efter att de som arbetar inom fiskerinäringen skall ha en god försörjning och trygghet i tillvaron samtidigt som konsumenterna erbjuds en bra vara till rimligt pris.

Mätt i andel av bruttonationalprodukten eller i antal sysselsatta är fisket en liten näringsgren. Dess verkliga betydelse är dock långt större än vad som framgår av sådana jämförelser. Näringen ger alltså sysselsättning och utkomst för människor i bygder där det är svårt att finna ersättning för förlorade arbetstillfällen. Sysselsättningseffekten är både direkt och indirekt genom fiskets roll som råvaruleverantör till livsmedelsindustrin.

Genom fisket tillförs folkhushållet viktiga födoämnen, inte minst högvärdigt protein, till jämförelsevis låga priser. Inom försvarsberedskapen fyller fisket funktioner dels som garant för en vid avspärning outhärlig livsmedelstillförsel, dels som tillhandahållare av fartyg och erfarna besättningar inom ramen för det militära försvaret.

För att nå vissa allmänna mål inom fiskeripolitiken måste en fortlöpande effektivisering av näringen ske. Kravet på effektivisering måste gälla såväl själva fisket som omhändertagandet av fångster, beredning och distribution av fiskeprodukter. En produktionsmålsättning som syftar till ökad försörjning med svenskfångad fisk är angelägen. Vidare måste yrkesfisket skyddas mot sådant fritidsfiske som bedrivs med yrkesmässig utrustning och i betydande omfattning. Mot denna bakgrund skall s. k. yrkesfiskelicenser ses. En fortsatt bevakning av internationella frågor och fiskegränsfrågor, liksom fortlöpande värdering av de tullfrågor som berör export och import av fisk, måste ske.

Jakt och fiske

Ett vårdat vilt- och fiskbestånd är värdefullt från såväl försörjnings- som rekreationssynpunkt. Odlaransvaret innefattar ett ansvar även för vilt- och fiskevård. Jakt- och fiskerätten har en naturlig anknytning till markägandet. Vilt- och fiskevård skall syfta till att djur- och fiskarters bestånd och kvalitet tryggas och utvecklas.

Genom det ökade intresset för fritidsaktiviteter har det rests krav på ökad samhällsreglering inom dessa områden. På vissa håll har eftersträvat något slags socialisering av de rättigheter som nu tillkommer markägare. Moderata samlingspartiet vänder sig med skärpa mot sådana tendenser och krav.

Den enskilda jakt- och fiskerätten är fast förankrad i svensk rättstra-

dition. Jaktens och fritidsfiskets i och för sig berättigade behov och önskemål bör inte tillgodoses genom inskränkningar i den enskilda äganderätten utan genom frivilliga samverkansformer mellan jaktmark- och fiskevattensägare och andra intressegrupper.

Moderata samlingspartiet vill

att jordbrukets långsiktiga kapitalförsörjning skall förbättras genom att vid fördelning av emissionstillstånd för obligationer större hänsyn tas till Hypoteksbankens behov av lantbrukskrediter,

att ärvdabalkens regler skall gälla för förvärv av jordbruk utan tillståndsprövning,

att allemansrättens rättigheter och skyldigheter preciseras,

att skogspolitiken utformas med ett klart uttalat lönsamhetskriterium i skogsvårdslagen,

att nu pågående forsknings- och utvecklingsarbete rörande inhemsk proteinproduktion intensifieras i syfte att minska importberoendet av foderprotein,

att försäljning av staten och kommunerna tillhörig skogsmark sker till lantbrukare och att dessa härför erbjuds långfristiga krediter samt

att yrkesfisket skyddas mot fritidsfiske som bedrivs med yrkesmässig utrustning.

Miljöpolitik

Hänsyn till miljön

De senaste hundra årens snabba välfärdsutveckling i industriländerna har möjliggjorts genom tillgång till billiga råvaror, en ökande kunskapsnivå hos folkflertalet och en teknisk och vetenskaplig utvecklingsförmåga inom företag och institutioner. I länder baserade på en fri ekonomi har dessa resurser kunnat tillvaratas i särskilt hög grad.

Det moderna industrisamhället har emellertid inte utvecklats problemfritt. I den starka prioriteringen av den materiella tillväxten, förklarlig i ett samhälle där nöden bokstavligen talat stod för dörren, kom inte sällan miljövården på undantag. För den ekonomiska tillväxtens skull har icke godtagbara miljö- och naturingrepp ägt rum.

Under senare år har emellertid kraven på hänsyn till miljön vuxit sig starka. Miljöproblemen berör alla människor, även kommande generationer. Det är enligt moderata samlingspartiets uppfattning nödvändigt att miljöförstöringen hejdas och vad som redan skadats i möjligaste mån rättas till. Vi måste vara beredda att av gemensamma resurser avdela vad som krävs för att åstadkomma detta.

Vården av naturmiljön måste ses som en del i en allmän och nödvändig resurshushållning. En aktiv och framsynt naturvård är därför ofrånkomlig vid ett balanserat tillvaratagande av naturens resurser.

Den svenska miljöpolitiken

Den svenska miljöpolitiken arbetar med en rad olika medel. Särskilt värdefulla naturområden avsätts inom ramen för den fysiska riksplaneringen, föroreningar motverkas genom ett särskilt tillståndsförfarande för miljöfarlig verksamhet och åtgärder vidtas för att återställa förstörd natur. Ca 1 miljard kronor årligen har under de senaste tio åren satsats av statliga och kommunala medel inom miljövårdsarbetet.

Till denna offentliga satsning skall läggas ansemliga belopp som satsats av berörda företag. Inom många industrier har utvecklats en ökad medvetenhet om miljöhänsynens betydelse, en medvetenhet som stimulerat insatser som varit hela miljöpolitiken till gagn.

De vidtagna miljövårdsåtgärderna har på vissa områden lett till påtagliga resultat. Framför allt har utsläppen av föroreningar i luft och vatten kunnat minskas. Beräkningar visar t. ex., att utsläppen av olika organiska och suspenderade ämnen till sjöar och andra vattendrag nästan halverats under åren 1969—1974. Betydande områden har också skyddats för att säkerställa kommande generationers tillgång till värdefull natur.

Våren 1977 tillsattes den s. k. naturresurs- och miljökommittén med uppgift att göra en total översyn av den hittills förda naturresurs- och miljöpolitiken. Kommittén tillsattes bl. a. mot bakgrund av den intensifierade debatten om hur samhället långsiktigt bör utformas för att miljöhänsynen i tillbörlig utsträckning skall bli beaktade.

För moderata samlingspartiet är det en självklarhet att verksamhet som minskar människans fortlevnadsmöjligheter inte kan accepteras. Ett exempel på en i längden oförsvarlig miljöförstöring är verkningarna av oljeanvändningen. Svavelföroreningar försurar jordar och sjöar, samtidigt som koldioxidutsläppen hotar att förändra jordens klimatförhållanden.

Miljöhänsynen innebär restriktioner för vårt handlande. Dessa restriktioner behöver emellertid inte — som ibland antytts — innebära någon grundläggande omprövning av industrisamhället som sådant. De ställer dock krav på hur samhället i framtiden bör utvecklas för att hänsynen till miljön skall kunna tillgodoses.

Långt ifrån alla miljökrav har emellertid absolut karaktär. I dessa senare fall är det ytterst frågan om en prioritering av en bevarad miljö visavi det utbyte i andra hänseenden som en uppoffring av ett visst miljövärde kan ge. I detta sammanhang förtjänar det påpekas, att en positiv miljö långt ifrån alltid är liktydig med en helt orörd miljö. Dessutom besitter naturen själv i ett längre perspektiv en inte oansenlig reparativ förmåga.

Naturresurs- och miljökommittén

Naturresurs- och miljökommitténs arbete kommer att få stor betydelse för den framtida politiken på miljöområdet. I direktiven till kom-

mittén läggs särskild vikt vid att samhällets miljöansträngningar i ökande utsträckning nu måste läggas på den förebyggande miljövården. En sådan förändrad tyngdpunkt ifrån reparativa till förebyggande åtgärder är naturlig med tanke på de stora värden som kan göras genom att i tid upptäcka miljörisker och ha möjlighet till ingripanden redan innan en miljöskada kommit till stånd.

Kommitténs uppdrag är mycket vidsträckt. Enligt vår mening är det av största betydelse att kommitténs arbete bedrivs så, att konkreta riktlinjer för de nödvändiga förändringarna i den hittillsvarande miljö- och naturresurspolitiken kan bli föremål för riksdagsbehandling under de första åren av 1980-talet. Utgångspunkten för kommitténs överväganden bör vara att finna sådana riktlinjer för miljöpolitiken som förenar hänsynen till miljön med en fortsatt utveckling av det svenska industrisamhället.

Kommittén skall enligt sina direktiv utgå från vad som kallas en ekologisk grundsyn. Vad detta innebär står emellertid inte helt klart. Av direktiven kan man få uppfattningen att därmed avses en grundläggande utgångspunkt för samhällsarbetet. Ett sådant synsätt kan vi inte biträda. Den ekologiska vetenskapen är väsentlig som underlag för beslut inom stat, kommun och företag, men utgör inte något sammanhållet tanke-
mönster utifrån vilket allt samhällsarbete kan bedrivas.

Enligt vår mening är det angeläget att den syn på ekologien som kommittén har att utgå från preciseras. Detta bör ske genom tilläggsdirektiv. Samtidigt är det angeläget att kommittén noga analyserar de ekonomiska konsekvenserna för hela samhället av de förslag som framförs.

Miljöpolitiska styrmedel

De styrmedel som i dag används för att nå de miljöpolitiska målen är av administrativ karaktär. Genom regleringar, i vissa fall generella men i huvudsak selektivt inriktade, anges den mängd föroreningar som en viss verksamhet får belasta miljön med.

Miljökostnadsutredningen har behandlat frågan om vilka styrmedel som bör utnyttjas i framtiden. Som alternativ till de hittills förhärskande metoderna har man därvid övervägt olika former av avgifter.

Moderata samlingspartiet menar för sin del att miljöavgifter som princip är en tänkbar styrmetod. Genom avgifter belastas en förorenare av de kostnader som en viss verksamhet ger upphov till också i miljöhänsende. Samtidigt är det svårt att sätta det rätta priset på ett utnyttjande av en viss miljöresurs. Strävan bör dock vara att fördjupa analyserna i dessa hänsenden för att möjliggöra introduktion av ekonomiska styrmedel inom miljöpolitiken.

I synnerhet torde avgifter kunna introduceras som ett komplement till regleringar för att stimulera längre gående åtgärder inom industrin än vad man med hjälp av direkta ålägganden önskar belasta en verksamhet

med. Sådana restavgifter bör verksamt bidra till en successivt nedgående föroreningsnivå och stimulera forskning kring lämplig teknik. Risken ur forskningssynpunkt med att endast förlita sig till regleringar ligger däri att forskningen inte stimuleras att nå de låga föroreningsnivåer som miljöpolitiken i sin helhet i ett längre perspektiv bör sträva emot. Det är emellertid angeläget att poängtera att långt ifrån alla verksamheter lämpar sig för avgiftssystemet. Inte heller får avgifterna utformas så att de i realiteten får effekt av höjd skatt.

Naturvård

Naturvården är en integrerad del av miljöpolitiken. Naturvården syftar till att bevara och vidareutveckla det svenska kulturlandskapet.

Samtidigt som naturvårdspolitiken är en del av miljöpolitiken är den också avhängig jord- och skogsbrukspolitiken. Ett lönsamt jord- och skogsbruk skapar förutsättningar för att förhindra förfall av landskapsbild. En naturvårdspolitik som söker stöd i det aktiva jord- och skogsbruket har större förutsättningar än en naturvårdspolitik som verkar isolerat.

En del av naturvårdspolitiken utgörs av skyddande av speciellt värdefulla naturvårdsobjekt. Genom inlösen eller restriktioner när det gäller utnyttjandet har staten möjlighet att för kommande generationer bevara särskilt angelägna områden.

Staten och kommunerna bör enligt vår mening som ett alternativ framför allt till upprättande av naturvårdsområden söka ett organiserat samarbete med markägare till gagn för naturvården.

Samarbetet kan t. ex. ha formen av avtal om vissa naturvårdande insatser från jordbrukets sida. Härav framgår att staten skall vara restriktiv vid val av nya områden.

Det är i detta sammanhang väsentligt att understryka att de avtal det här är frågan om träffas mellan två parter som i den egenskapen skall vara likställda och som båda har legitima anspråk. Det innebär att avtalen inte får slutas under direkta eller indirekta hot om tvångsmedel från det allmännas sida — tvångsmedel som kan fördärva den positiva effekt som samarbetsmodellen syftar till att nå.

För den uppföring som markägare genom avtal förbinder sig att göra bör ersättning utgå. Detta anses i dag inte vara möjligt, därför att ersättningsrätten knutits till inrättandet av naturreservat. Enligt vår mening bör riksdagen klarlägga att också sådana avtal som träffas för skyddande av naturmiljöer skall kunna förenas med rätt till ersättning åt markägare.

Syftet med att avsätta värdefulla naturområden är av långsiktig karaktär. När avsättningen har skett, bör endast utomordentligt starka skäl kunna föranleda ingrepp eller övriga förändringar, samtidigt som avsatta områden måste vårdas på ett sådant sätt att syftet med avsättningen

uppnås. Inte minst väsentligt är i detta sammanhang forskningens behov av orörd natur. Enligt vår mening bör det övervägas, om inte skyddet för avsatta naturområden och då i första hand nationalparkerna, bl. a. med hänsyn till internationell erfarenhet, bör skärpas.

Alltjämt finns ett antal naturvårdsobjekt enligt äldre lagstiftning, där ersättningsfrågorna ännu inte är avgjorda. Enligt vår mening är det ett oavvisligt krav att dessa områden ges högsta prioritet framför avsättande av nya områden. Behovet av avsättning av sådana nya områden torde dessutom minska, om den ovan nämnda avtalsmodellen introduceras.

Miljövårdsforskningen

Behoven av forskningsinsatser inom miljövården är omfattande. Den av statsmakterna direkt understödda forskningen på miljövårdsområdet leds av statens naturvårdsverk. Inom verket finns en särskild forskningsnämnd.

Administrationen av miljövårdsforskningen är, liksom administrationen av flertalet andra prioriterade forskningssatsningar, starkt knuten till den ansvariga statliga myndigheten. Därigenom vinnes obestriddligen fördelen att områden som statsmakterna utpekar som särskilt angelägna kan prioriteras också i forskningshänseende.

En till den berörda statliga myndigheten hårt knuten forskningsorganisation innebär emellertid också nackdelar. En sådan forskningsorganisation ökar risken för relativt sett kortsiktiga forskningsbedömningar. Den angelägna objektiviteten och mångfalden i forskningsinsatserna kan därmed motverkas.

Alternativet till den i dag förhärskande forskningsorganisationen är en motsvarande satsning direkt på universitet och högskolor. Den främsta fördelen med en sådan alternativ forskningsorganisation är att forskningsinriktningen mera kommer att avgöras av de i forskningsläget bäst insatta.

Enligt moderata samlingspartiets uppfattning bör en successiv omfördelning av de anslag för miljöforskningsändamål som f. n. går till statens naturvårdsverk inledas. På sikt bör huvuddelen av ifrågavarande anslag övergå till naturvetenskapliga forskningsrådet och till högskolor och universitet med på området aktuell kompetens. Inom naturvårdsverkets egen ram bör emellertid en viss grundläggande forskningskompetens finnas, i första hand för att rätt kunna bedöma erhållna forskningsresultat både från vårt eget land och från utlandet.

Internationellt samarbete

Miljöproblem är internationella. De flesta länder, särskilt de på ungefär samma utvecklingsnivå, möter i huvudsak samma slags föroreningar från den egna produktionen, men också föroreningar som med vindar och vatten sprids mellan länderna.

Det internationella samarbete inom naturvård och miljö har efter hand fått en allt större omfattning. Praktiskt taget alla mellanstatliga organisationer, både de med världsomspännande och de med regional räckvidd har sådana frågor på sina program. Flertalet av FN:s fackorgan sysslar t. ex. i någon utsträckning med naturvårds- och miljövårdsproblem.

Inom Europarådet är sedan länge verksam en naturvårdskommitté där arbetet koncentrerats till frågor rörande natur- och landskapsvård samt hotade växt- och djurarter. En konvention rörande skyddet av vilda djur och växter i Europa är under utarbetande.

I Europarådets regi planeras det tredje miljöministermötet äga rum i september 1979, vilket avses behandla sambandet mellan de areella näringarna och naturvården.

Europarådets verksamhet och rekommendationer med avseende på byggnadsvård är också av betydelse för miljöfrågornas handläggning och utveckling.

Bland organisationer med växande betydelse på miljövårdsområdet förtjänar speciellt de Europeiska Gemenskaperna att omnämnas. Det starka sambandet mellan ekonomisk utveckling och miljöproblem har medfört att organisationer som skapats för att främja ekonomisk utveckling efter hand fått en mycket omfattande miljövårdsverksamhet. Detta gäller också OECD.

OECD antog 1972 vägledande principer rörande internationella ekonomiska aspekter på miljöpolitik, i första hand den s. k. Pollutor Pays Principle (PPP), dvs. principen om förorenarens kostnadsansvar. PPP är en effektivitetsprincip som syftar till att uppsatta mål skall nås till lägsta samhällsekonomiska kostnad. I programmet för OECD:s fortsatta arbete på miljövårdsområdet intar frågor om förorening över gränserna en central plats.

Det nordiska samarbetet på miljövårdsområdet leds under nordiska ministerrådet av den nordiska ämbetsmannakommittén för miljövårdsfrågor. I det nordiska samarbetet är en samordning av miljövårdsåtgärder i de nordiska länderna när så är lämpligt, ett genomförande av gemensamma nordiska projekt på miljövårdsområdet och ett utbyte av information om miljövårdsarbetet i de enskilda länderna särskilt uppmärksammade områden. Ett resultat av det nordiska miljövårdssamarbetet är den nordiska miljöskyddskonventionen.

Miljöpolitiken är alltså till sin karaktär ett internationellt problemområde genom att föroreningar lätt transporteras från ett land till ett annat. Också i ett annat hänseende har emellertid miljöpolitiken en internationell dimension. Samordnas inte miljöansträngningarna, kan de kostnader som en aktiv miljöpolitik betingar leda till betydande konkurrensolikheter länderna emellan.

I förhållande till jämförbara länder kan svensk industris miljöskydds-

kostnader bedömas som höga. Den årliga kostnad som miljöskyddsåtgärder medförde för produktionen åren 1970—1975 kan uppskattas till ca 800 milj. kr. Kostnaden för innevarande femårsperiod kommer sannolikt att bli än högre.

Enligt vår mening är fortsatta ansträngningar för att fördjupa det internationella samarbetet på miljövårdsområdet angelägna. Särskilt vill vi understryka betydelsen av att Sveriges samarbete i hithörande frågor med de västeuropeiska länderna, Europeiska gemenskaperna och de övriga nordiska länderna förs vidare, inte minst på grund av våra intima handelsrelationer med dessa länder. Erfarenheter vunna genom internationellt samarbete på miljövårdsområdet måste spridas till alla dem som påverkar miljöpolitikens praktiska genomförande.

Sverige bör internationellt sträva efter en harmonisering av ikraftträdandet av olika miljövårdsåtgärder. Kan samtidiga åtgärder vidtas såväl i Sverige som i länder med vilka vårt land har ett stort handelsutbyte förbättras möjligheterna till snabba miljöförbättringar utan skadlig inverkan på företagens konkurrensmöjligheter.

Moderata samlingspartiet vill

att miljö- och naturresurskommitténs direktiv skall preciseras i vad gäller den ekologiska grundsynen,

att naturresurs- och miljökommittén kompletteras med ekonomisk expertis,

att vidare forskning om möjligheterna att introducera miljöavgifter inom miljöpolitiken stimuleras,

att slutreglering med berörda markägare snarast sker i vad gäller avsättning av markområden enligt äldre naturvårdslagstiftning,

att avtal mellan staten och berörda markägare prövas som ett alternativ till statliga köp eller övrig reglering av särskilt värdefulla naturområden.

En skola för livet

Dags för kvalitetsreformer i skolan

Få områden i samhället har reformerats så mycket som skolan. Efter krigstidens reformer har inneburit en imponerande kvantitativ expansion av utbildningsväsendet. Alla ungdomar har i dag den formella möjligheten att få minst en tolvårig skolutbildning. Men samtidigt kvarstår många problem som man avsåg att avskaffa, och nya problem har tillkommit.

Snedrekrytering i olika hänseenden förekommer alltjämt. Även om den sociala snedrekryteringen avsevärt minskat, har skiftande hembakgrund och bostadsförhållanden fortfarande inflytande på ungdomars val av utbildning. Den könsmässigt sneda rekryteringen till olika utbildningsalternativ är ännu påfallande. Svårigheterna att rekrytera elever till viss

utbildning, företrädesvis av tekniskt och naturvetenskapligt slag och till vissa yrkeslinjer, är likaså påtagliga.

Föräldrarnas reella möjligheter att påverka sina barns skolgång och att i enlighet med av Sverige undertecknade konventioner välja skola för sina barn är starkt begränsade.

Många elever känner vantrivsel i skolan, vilket påverkar arbetsklimatet framför allt i grundskolan; ordningsproblemen är på många håll betydande, och lärarnas arbetssituation blir inte sällan oacceptabel. Eleverna känner inte delaktighet i skolarbetet, de fostras inte till ansvar och självständighet. Undervisningen har för många elever blivit alltför teoretisk och saknar verklighetsanknytning. Många elever lämnar grundskolan med bristfälliga basfärdigheter — de saknar funktionella färdigheter i läsning, skrivning och elementär matematik. Också baskunskerna är ofta undermåliga.

Socialdemokratisk skolpolitik har syftat till att anpassa eleverna till skolan i stället för tvärtom: elevernas skilda intressen och förutsättningar har i missriktat jämlikhetsnit åsidosatts. Valfriheten i grundskolan har gradvis minskats, och den socialdemokratiska ambitionen synes vara att göra grundskoleundervisningen helt sammanhållen. Syftet tycks vara att också göra gymnasieskolan mera enhetlig och låta den bli närmast en förlängd grundskola.

Moderata samlingspartiet utgår i sin politik från en djup respekt för den enskilda individen. Hans eller hennes egenart måste värnas. Mäniskors olikheter är en samhällets rikedom. Konformism leder endast till vantrivsel och förlamande passivitet. Inte minst viktigt är det att dessa utgångspunkter får prägla skolpolitiken.

Det är ofrånkomligen nödvändigt att den kvantitativa expansionen av utbildningsväsendet kompletteras med en satsning på det kvalitativa målet: att ge varje enskild elev möjlighet att utvecklas maximalt utifrån hans eller hennes förutsättningar, anlag och intressen till kunniga, dugliga och ansvarskännande individer och samhällsmedborgare. Utopier måste vika för realism. Utbildningens organisation och de metoder och hjälpmedel som används måste anpassas till de studerande, så att effektivitet, arbetsglädje och arbetsro får prägla utbildningen. Regeringen måste snarast förelägga riksdagen ett åtgärdsprogram för en kvalitativ upprustning av skolan.

Två år av förändringar

I trepartiregeringen vilade ansvaret för skolpolitiken främst på moderata samlingspartiet, och det var därför naturligt att en lång rad initiativ kom att tas under trepartiregeringens två år för att på sikt uppnå en väsentlig förändring och förbättring av skolväsendet. Att förändra tar emellertid tid, och endast en del av de planer som dragits upp kunde realiseras under de två åren, medan de viktiga och avgörande beslut

som planerats för det tredje året ej kunde fullbordas. De åtgärder som hann vidtagas betydde dock inledningen till en process som — om den fullföljs med kraft och konsekvens — kan vrida utvecklingen i våra skolor rätt igen.

Under trepartiregeringen genomfördes en unik satsning på decentralisering inom skolväsendet. Utrymmet för lokala initiativ i vad gäller pedagogik och resursutnyttjande är därför i dag mycket stort. Detta bör möjliggöra en snabbare spridning av idéer, som visar sig framgångsrika när det gäller att förbättra skolmiljön och höja utbildningens kvalitet. Omvänt kan idéer och projekt prövas utan att deras negativa effekter får nationella konsekvenser. Många av de senaste årens misslyckanden när det t. ex. gäller matematik- och språkundervisningen hade med mindre centralstyrning kunnat undvikas.

En rad viktiga inslag i decentraliseringspolitiken har redan genomförts:

- Ett statsbidragssystem som möjliggör en friare resursanvändning och ökar det lokala inflyandet över skolans verksamhet.

- Anpassad studiegång för elever som inte kan tillgodoses inom reguljär skolgång. Den kan innebära allt ifrån mycket små förändringar i en elevs timplan till en kursplan där större delen av skoltiden förläggs utanför skolan.

- Ett nytt arbetstidsavtal för lärarna.

- Förbättrad skolledarfunktion, dvs. fler skolledare och sänkt undervisningsskyldighet för skolledare.

- Skolledarutbildning.

Andra delar av reformpolitiken är beslutade, men de får växa fram i den takt man ute i kommunerna och skolorna själv önskar:

- Ändrade arbetsformer som bygger på arbetslag och arbetsenheter.

- Den samlade skoldagen.

- Allmän fritidsverksamhet före och efter skoldagen.

Ännu inte genomförd är ett lokalt samverkans- och ledningsorgan, en s. k. "bestyrelse". Enligt trepartiregeringens planer skulle förslag härom ha lagts fram för riksdagen i november 1978, men så har ej skett.

Slutligen planerades en ny läroplan för grundskolan, där proposition avsågs föreläggas riksdagen i mars 1979.

Lärare — skolledare

En fast organisation med lärarvikarier i grundskolan har införts. En bättre anpassning av lärarutbildningen till det faktiska behovet har eftersträfvats, vilket bl. a. medfört en ökning av utbildningsplatserna för musklärare, speciallärare och vissa yrkeslärarkategorier inom gymnasieskolan. Fortbildningen har fått en närmare anknytning till skolans egna problem genom att fortbildningsavdelningarnas och länsskolnämndernas resurser i viss utsträckning samordnats.

För att möjliggöra en rationell och behovsorienterad skolledarorganisation har riksdagen på trepartiregeringens förslag beslutat att kommunen fr. o. m. 1 juli 1979 får eget ansvar för och förfogande över dess samlade skolledarresurs för grundskolan. Arbetet på att lösa det besvärsliga l:re rektorsproblemet har nu lett till förslag i årets budgetproposition. En utredning för att söka öka andelen kvinnliga skolledare har tillsatts.

Utbildning av hemspråkslärare startades budgetåret 1977/78. En utvärdering av erfarenheterna av hemspråksreformen påbörjades i syfte att bl. a. möjliggöra prioritering av de yngre åldersgrupperna bland invandrarbarnen. Nya normer för beräkning av lokalbehovet för invandrarundervisning inom grundskolan och gymnasieskolan har beslutats.

Mål, innehåll och organisation för skolhälsovården har förändrats.

En försöksverksamhet i vissa kommuner under tre år med förbättrad och utökad praktisk yrkesorientering har startats.

16-års puckeln

De problem som föranletts av årskullar 16-åringar och framför allt den ökade efterfrågan på gymnasieutbildning till följd av det ändrade arbetsmarknadsläget, möttes av trepartiregeringen med kraftfulla åtgärder. Utbildningsplatserna inom gymnasieskolan ökades. Vidare ökade möjligheterna att utnyttja utbildningsresurser utanför gymnasieskolan genom att anslagen till inbyggd utbildning, företagsutbildning och lärlingsutbildning ökades med 35 %. Antalet bidragsrum inom lärlingsutbildningen ökades också kraftigt. Flera nya utbildningsvägar har startats inom gymnasieskolan. Den nya utbildningen av vårdbiträden inom sjukvård och social service samt utbildningen av undersköterskor kan fr. o. m. budgetåret 1977/78 bedrivas i samtliga landstingskommuner. Korta förberedande kurser har anordnats i betydande omfattning, och uppdrag har lämnats att pröva möjligheterna att kombinera dessa kurser med praktik eller beredskapsarbete i syfte att kunna erbjuda en längre, varvad, utbildningsgång. Statsbidragsbestämmelserna för förhyrning av skollokaler för utbildning för industri och hantverk har ändrats. Ett särskilt bidrag för saxad schemaläggning planerades.

En proposition förbereddes i syfte att anpassa gymnasieutbildningens organisation till den förändrade efterfrågesituationen, där bl. a. närheten till utbildningen måste förbättras.

SSA-råd — skolplanering

Planeringsråd för samverkan skola—arbetsliv (SSA-råd) inrättades i varje kommun fr. o. m. budgetåret 1977/78. Budgetåret 1978/79 tilldelades dessa särskilda medel för att följa den inbyggda utbildningen och företagsutbildningen.

Trepartiregeringen lämnade nya anvisningar för skolöverstyrelsens beräkningar av skolbyggnadsbehovet, vilka innebar att alla projekt rangordnades efter angelägenhetsgrad inom hela riket i stället för som tidi-

gare för varje län för sig. Det är nu möjligt att direkt avläsa vilka konsekvenser olika investeringsramar får och att garantera att de mest angelägna objekten får förtur. SÖ har också på trepartiregeringens uppdrag inventerat förekomsten av överbelagda högstadieskolor, och åtgärder kan nu vidtas för att eliminera dessa allvarliga problem.

SIA-betänkandet Skolplanering och skolstorlek överlämnades i korrektur till dåvarande skolministern Britt Mogård, och på regeringens uppdrag färdigställdes och aktualiserades detta. Ett betydligt säkrare beslutsunderlag då det gäller att avgöra t. ex. en skolas storlek finns därmed till de kommunala myndigheternas förfogande. Avsikten var att utifrån detta betänkande lägga fram proposition till riksdagen om förbättrad skolplanering.

Enskilda skolor

Under socialdemokraternas regeringsinnehav utvecklades en mycket snäv praxis, som inte stod i överensstämmelse med gällande lag, när det gällde rätten att starta enskilda skolor. Skollagens bestämmelser är dock entydiga och trepartiregeringen handlade i enlighet med denna lag och undanröjde därmed den rättsosäkerhet som många hade känt. På regeringens uppdrag har vidare en utredningsman dels inventerat förekomsten av och förhållandena för enskilda skolor, dels klarlagt rättsläget beträffande föräldrarätten i detta avseende. Avsikten var att efter remissbehandlingen av utredningsmannens betänkande söka finna vägar att bättre garantera en reell valfrihet för föräldrar att välja skola för sina barn.

Nya regler för anordnande av och bidrag till utlandsskolor har införts.

Läromedelsinformation — pedagogisk FoU

Statens institut för läromedelsinformation har fr. o. m. budgetåret 1978/79 ansvar för information om samtliga läromedel för grundskolan (med undantag av film och videogram) samt om läromedel för invandrarundervisningen. Ett arbete inleddes inom utbildningsdepartementet för att se över bl. a. objektivitetsgranskningen av läromedel och den nuvarande kopplingen mellan centrala läromedel och gåvoläromedel.

Det pedagogiska forsknings- och utvecklingsarbetet kostar samhället stora belopp varje år — budgetåret 1978/79 drygt 36 milj. kr. Huvuduppgiften är att förbättra undervisningen och bidra till skolans inre utveckling. Men det är ofrånkomligen nödvändigt att FoU-arbetet utgår från de problem som elever och lärare har, och erfarenheterna måste snabbt komma dem som arbetar i skolans vardag till del. Bristerna härvidlag är betydande. Trepartiregeringen tillsatte en kommitté för att se över inriktning och organisation samt erfarenheterna av framför allt SÖ:s pedagogiska utvecklingsarbete.

En försöksverksamhet inleddes med decentralisering av FoU-arbetet genom att fem länsskolnämnder tilldelades medel för konkreta utveck-

lingsprojekt. Trepartiregeringens avsikt var att, med hänsyn till de många ansökningar om medel för kvalificerade projekt som kom in föregående år, utöka verksamheten till sju länsskolnämnder.

Översyn av skolöverstyrelsen

Förberedelser gjordes för en genomgripande översyn av SÖ:s organisation och uppgifter. SÖ har dels alltmer fått uppgifter som bör åvila politiska instanser, dels skapat en alltför centraliserad skoladministration. Syftet var att begränsa SÖ:s skolpolitiska roll och återföra t.ex. långsiktig övergripande planering till riksdag och regering och att i betydande utsträckning decentralisera den direkta ledningen av skolväsendet till länsskolnämnderna.

Arbetet måste fullföljas

Frågan om en ny läroplan, betygsfrågan och den s. k. normgruppens arbete är av central betydelse i arbetet för en bättre skola och måste leda till snara ställningstaganden i riksdagen. Det är lika angeläget att arbetet inte avstannar när det gäller att bättre anpassa gymnasieskolan till elevernas skiftande behov. De initiativ som trepartiregeringen tog innebar en betydelsefull kursomläggning i skolpolitiken. Dessa måste nu fullföljas för att eleverna skall få en utbildning, anpassad till vårt moderna samhälles behov av välutbildade och dugliga samhällsmedborgare.

Förskolan

Pedagogisk inriktning

Föräldrarna har huvudansvaret för sina barns fostran och utbildning och måste i förskolan kunna få stöd i fullgörandet av detta ansvar. Den pedagogiska uppgift som åvilar förskolan måste klargöras i arbetsplanen för förskolan. Uppgiften innebär bl. a. att lära barnen förstå grundläggande begrepp, utveckla dem intellektuellt och socialt och därmed främja deras språkliga utveckling. Barnens sociala, känslomässiga och intellektuella utveckling bestäms i stor utsträckning i den känsliga förskoleåldern.

I nu gällande arbetsplan förbigås helt de konflikter som kan uppstå när föräldrarnas värderingar och ambitioner i vad gäller barnens uppföstran skiljer sig från personalens. Problemet är särskilt uppenbart när det gäller invandrarfamiljer. Samma krav på objektivitet och allsidighet som i dag ställs på grundskolan måste självfallet också ställas på verksamheten i förskolan.

Den inre miljön

Arbetsplanen måste också kompletteras i vad gäller miljön. Den psykiska miljön är lika viktig som den fysiska. Förskolebarnens lek är

deras metod att tillägna sig kunskaper och färdigheter. Det är ett allvarligt misstag att betrakta deras lek som ett rent tidsfördriv. Verksamheten måste ges en för barnen begriplig struktur. Också i förskolan måste det ställas krav på ordning och reda. Barnen måste ha rätt att ibland få leka ostört och kunna koncentrera sig på vad de gör. De ordningsproblem som redan på lågstadiet börjat bli vanliga har säkerligen sin grund i att barnen inte i förskolan ställts inför krav anpassade till deras ålder.

Språkträning

Språkträning måste få en framskjuten plats i förskolan. Förskolan kan få en stor betydelse särskilt när det gäller att stimulera språkinläring hos barn som kommer från hemmiljöer där språket är torftigt. Att ta till vara förskolans möjligheter i detta hänseende är ett nödvändigt inslag för att höja kvaliteten i utbildningen över huvud taget och för att förhindra att vissa elever i skolan drabbas av allvarliga språkliga handikapp.

Forskning visar att det är i förskole- och lågstadieåldern som den språkliga identiteten utvecklas. Hemspråksträningen (och hemspraksundervisningen på lågstadiet) måste prioriteras. Det är viktigt för invandrarbarnens intellektuella och emotionella utveckling, deras förståelse till begreppsbildning, deras abstraktionsförmåga och deras samhörighet med sin familj och sin kultur.

Flexibel intagning

Den allmänna förskolan skall vara en förberedelse för skolan. Alla sexåringar, även de som vistas på daghem, skall ha rätt att delta i deltidsgrupp inom den allmänna förskolan. Övergången mellan förskolan och skolan skall göras så mjuk som möjligt och ske med hänsyn till elevernas mognad. Barn med samma levnadsålder kan skilja sig avsevärt i fråga om psykisk och intellektuell utveckling. Många sexåringar skulle, efter förberedelse i förskolan mycket väl kunna börja på lågstadiet. Omvänt finns det sjuåringar, som har behov av en förlängd förskola. Den försöksverksamhet som länge bedrivits med flexibel intagning i grundskolan bör nu kunna permanentas.

Grundskolan

Föräldrainflytandet

Utvecklingen inom grundskolan har på många håll inte motsvarat de förväntningar man haft. I många skolor är ordningsproblemen allvarliga och såväl lärare som elever upplever stora brister i arbetsmiljön. Även om situationen på många skolor också är tillfredsställande, är dagens problem oacceptabelt stora, och kraftfulla åtgärder måste sättas in för att komma till rätta med dem.

Föräldrarnas rätt till inflytande på sina barns skolgång måste klarare framgå i skollagen. Skolan bör lika väl som andra samhällsinstitutioner ses som en serviceinstitution till föräldrarna och deras barn. Föräldrarna bör i ökad utsträckning ges tillfälle att aktivt deltaga i skolans vardag; deras inflytande bör garanteras genom medverkan av föräldra-representanter i ett lokalt ledningsorgan.

Individualisering — integration

Undervisningen måste präglas av en hög grad av individualisering. Att i missriktat jämlikhetsnit behandla alla elever som om de vore lika är orealistiskt. Grova kategoriseringar i "praktiska" och "teoretiska" elever tjänar heller inget vettigt syfte. Tvärtom riskerar skolan då att nonchalera elever med en speciell begåvningsprofil. Elever är olika och måste ha rätt att vara olika. Allas resurser behövs i det gemensamma samhällsbyggandet. Det krav vi ställer att alla skall ges en likvärdig utbildning får aldrig tolkas så att alla skall få samma utbildning.

Speciell hänsyn måste tas till elever med fysiska eller psykiska handikapp. Under trepartiregeringen skedde en uppräknings anslagen till undervisning av handikappade barn med nära 40 %. Särskilt uppmärksammades de flerhandikappade barnen.

Sedan ett par decennier har en ökad integration av handikappade barn i grundskolan ägt rum. Integration måste alltid ske utifrån den handikappade elevens behov och intressen. En planmässig uppbyggnad av tillräckliga resurser för en utökad integration måste ske. En kommitté tillsattes av trepartiregeringen i syfte att lägga fram förslag om detta.

Elevvård

Antalet elever med psykiska och psykosomatiska problem har ökat kraftigt. Skolan måste i ökad utsträckning försöka förebygga psykiska och sociala problem hos eleverna. För en fungerande individualisering av undervisning och fostran krävs också en fungerande elevvård. Någon samlad genomgång och analys av skolans elevvårdsarbete och problem och hinder som försvårar detta har inte gjorts förrän trepartiregeringen tillsatte en kommitté för att se över det psykosociala arbetet i skolan.

Sjunkande kvalitet

Moderata samlingspartiet har under en följd av år påpekat att kvaliteten när det gäller kunskaper och färdigheter i grundskolan — basen för senare utbildning — stadigt sjunker. Särskilt påtagliga är bristerna i svenska och matematik. En rad svenska undersökningar bekräftar nu att så är fallet.

Samtidigt som skolan har misslyckats med att ge de svaga eleverna en tillräcklig kunskapsgrund har skolan också svårt att motsvara de be-

hov som de studiebegåvade barnen har. Möjligheten för varje barn att utvecklas i sin egen takt och i enlighet med sina intellektuella förutsättningar har inte varit tillfredsställande.

Dagens brister i vad gäller baskunskaper och basfärdigheter får inte leda till en sänkt ambitionsnivå för skolan. Eleverna är inte hjälpta av att skolan passivt accepterar deras prestationer utan att ställa krav. Det drabbar dem senare i livet då de får svårt att ta del i en samhällsgemenskap som blir alltmer komplicerad och ställer allt större krav på de enskilda människorna. Den kravlösa skolan drabbar inte minst de svaga — de som inte senare kan tillägna sig det som skolan aldrig brydde sig om att lära ut. Och de högpresterande får omvänt det alltför lätt att göra sig gällande utan att egentligen anstränga sig. Eleverna har inte bara rätt att kräva en utbildning som motsvarar deras kapacitet. De måste också göras medvetna om sin skyldighet att utnyttja sina resurser för att kunna tjäna vårt samhälle och vårt land.

Brister i kvaliteten drabbar de elever särskilt hårt som inte kommer från hem med studietradition. En utjämning av den sociala snedrekryteringen förutsätter att skolan tar till vara alla elevers behov av intresse, stimulans och uppmuntran.

Det är ett allmänt omvittnat problem för eleverna att, vid övergången från mellanstadiet med dess klasslärarsystem, på högstadiet undervisas av tolv eller flera lärare. Att söka lösningen i att införa ett slags "enhetslärare" och därvid minska kraven på ingående ämneskunskaper kan dock inte accepteras. Lärarnas ämneskunskaper är av avgörande betydelse för undervisningens kvalitet. En breddad kompetens för lärarna kräver i så fall en avsevärd förlängning av lärarutbildningen. En annan väg att gå vore att söka organisatoriska lösningar; exempel på sådana förekommer redan.

Ny läroplan

Skolöverstyrelsens förslag

Den nuvarande läroplanen för grundskolan fungerar inte tillfredsställande. Bristerna i utbildningens kvalitet är påtagliga, och skolan uppfattas som meningslös av alltför många elever. Det läroplansförslag som skolöverstyrelsen överlämnat till regeringen kan inte ligga till grund för en proposition. Respekten för elevernas olika förutsättningar, anlag och intressen har fått vika för ett diffust jämlikhetstänkande, som i praktiken bottnar i en djup oförståelse för andra än de teoretiskt lagda. Ingenstans i förslaget markeras skolans kunskapsförmedlande roll. De grundläggande basfärdigheterna — att kunna läsa, räkna och skriva — har inte fått den plats som de måste ha. Förslagen bygger på förlegade tankegångar som verkligheten eftertryckligt tvingat de i skolan verk samma att ompröva.

Ett nytt läroplansförslag

Följande utgångspunkter bör gälla för utarbetandet av en ny läroplan för grundskolan.

Den nya läroplanen måste medge varje enskild elev en studiegång som är anpassad till hans eller hennes egenart i mognad, begåvningsprofil och intressen. Skolan måste slå vakt om rätten att vara olika. Alla elever kan inte undervisas med samma metod, och elever behöver olika lång tid att lära sig saker.

Läroplanen måste kraftigt understryka att det är ofrånkomligen nödvändigt att skolan ger alla elever goda basfärdigheter i svenska och matematik. Skolan får under inga förhållanden svika sitt ansvar i detta hänseende.

Mål och riktlinjer måste fortfarande fastställas centralt, liksom också tim- och kursplaner. Utbildningsväsendet måste bevara en sådan grad av enhetlighet att alla kan erhålla en likvärdig utbildning oavsett var de bor. Läroplanen skall också ange utrymmet för de olika ämnena. Den får alltså inte vara så lösrigg att vissa ämnen, t. ex. religionskunskap, helt kan förbigås. Inom dessa fasta ramar kan det dock ges utrymme för en betydande flexibilitet.

Målnivån för basfärdigheter i svenska och matematik måste fastställas centralt. Användbara diagnosinstrument måste tillhandahållas. På så sätt erhålles ett klart beslutsunderlag för resursfördelningen då det gäller stödsatser, gruppindelning och anpassad studiegång.

Läroplanens mål och riktlinjer skall gälla för hela den samlade skoldagen med dess varvning av lektioner och friare aktiviteter, av formell och informell utbildning. Hela skoldagen skall ha ett klart uttalat pedagogiskt syfte.

Skolarbetet måste läggas upp så att eleverna fostras till att samarbeta med kamrater med annan läggning och andra förutsättningar. Verklighetsanknytningen måste öka. Eleverna måste kunna se sambandet mellan skolan och livet utanför och efter skolan.

Läroplanen måste ge struktur åt skolarbetet. Det måste byggas upp så att eleverna uppfattar syftet med skolarbetet och inser varför kunskaper är nödvändiga.

Den ämnesinriktade sektorn eller grundkurssektorn bör vara av ungefär samma omfattning som i dag. Viss tid, med angivande av minimum och maximum, bör kunna få användas för projektarbeten för att medge fördjupning och tillämpning av de inhämtade kunskaperna. Projektarbetena, som kan vara tillämpbara såväl på högstadiet som på mellanstadiet, bör kunna vara ämnesbundna eller gripa över flera ämnen. De kan vara gemensamma för alla elever eller vara olika för skilda elevgrupper. Med fördel kan elever med olika intresseprofil samverka.

Tillvalen

Tillvalen på högstadiet, som hittills konstruerats centralt inom snäva ramar, har inte tillgodosett elevernas mångskiftande intressen. De har vidare lett till sociala och könsmässigt styrda val. SÖ:s tillvalsförslag torde inte medföra någon förbättring härvidlag; utgångspunkten har inte heller denna gång varit eleverna.

Enligt vår mening bör tillvalet ske inom två breda sektorer, en med huvudvikt på det "tekniska" området och en med huvudvikt på det "sociala" området. Genom att låta eleverna välja inom den ena sektorn första året och inom den andra det andra året för att under det tredje få välja helt fritt skapas förutsättningar för att erfarenheter och kunskaper kan inhämtas över ett brett fält liksom att ett könsbundet tillval undviks. I tillvalet bör också ligga möjligheter att välja metod — eleverna bör kunna få arbeta praktiskt, teoretiskt eller estetiskt-praktiskt. Också här bör samverkan mellan elever med olika inriktning vara möjlig och önskvärd.

Det är självfallet nödvändigt att ge de elever som så önskar breda språkkunskaper redan i grundskolan. B-språk måste erbjudas inom tillvalen. Tiden för tillval bör dock vara så tilltagen att de som väljer B-språk kan använda en del av tillvalstiden inom de övriga tillvalen; deras språkkunskaper skulle t. ex. kunna användas för att inhämta fakta i facklitteratur på främmande språk.

Rekrytering till naturvetenskaplig/teknisk utbildning

Från moderat håll har vid ett flertal tillfällen rests krav på en förstärkning av den naturvetenskapliga och tekniska utbildningens ställning i skolan. Rekryteringen till naturvetenskaplig och teknisk utbildning är ett av de stora problem som svenskt utbildningsväsende möter i dag. Särskilt viktigt är det att få flickor intresserade av dessa utbildningsvägar. Intresset för naturvetenskap och teknik måste väckas redan i de tidiga skolåren. Barns upptäckarglädje och experimentlusta måste stimuleras genom att naturvetenskap och teknik ges en starkare ställning redan på lågstadiet.

Skolöverstyrelsen har lagt fram en rad förslag i syfte att förstärka naturvetenskapens och teknikens ställning. De förefaller väl värda att prövas. Likaså har den arbetsgrupp trepartiregeringen tillsatte framlagt förslag som snarast måste sättas i verket.

Då det gäller lågstadiet och mellanstadiet är det dock väsentligt att undvika att man närmar sig problemen på ett överdrivet teoretiskt sätt. De ting som finns i barnens vardagsmiljö kan ofta tjäna som undervisningsmaterial. En annan möjlighet är att låta äldre elever få demonstrera olika försök och visa att också många till synes komplicerade ting i vår tillvaro alla bygger på samma grundprinciper.

Enligt vår mening måste i läroplanen särskild uppmärksamhet ägnas åt behandlingen av naturvetenskap och teknik.

Kultur i skolan

Förskolans och grundskolans betydelse för att stimulera ett aktivt kulturintresse är av avgörande betydelse. Upplevelsen av kultur som en central del av mänskligt liv förutsätter en tidig förtrogenhet med kulturlivet. Skolan måste förmedla inte blott kunskaper om olika uttrycksformer utan också ge möjligheter till direktkontakt med kulturskapare. Det finns skäl att också här understryka hur viktigt det är att eleverna bibringas reella kommunikationsfärdigheter, dvs. att kunna skriva, läsa, tala och räkna. En nedskärning av timtalet för ämnet svenska kan inte accepteras.

Bild- och musikämnena är självfallet viktiga ämnen. Vid projektarbete bör bild- och musiklektörer betecknas som en viktig resurs som kan berika andra ämnesområden. Men det är också väsentligt att kulturskapare av olika slag får möjlighet att komma till skolan i ökad utsträckning och där presentera sin verksamhet och få eleverna att vara medaktiva. Likaså måste eleverna få möjlighet att besöka såväl kulturinstitutioner som kulturskaparna i deras arbetsmiljö.

Läroplanens föreskrifter om objektivitet och allsidighet, som skall gälla all skolans verksamhet, måste också gälla kulturverksamhet i skolan. Föreskrifterna har tillkommit för att skydda barn och ungdomar från obehörig påverkan. Kulturyttringar som med samhällets stöd riktar sig till barn och ungdom bör vara anpassade till elevernas utvecklingsnivå och erfarenhetsbakgrund.

De åtgärder som den s. k. barnkulturen inom utbildningsdepartementet föreslår förefaller inte vara sådana att skolans kulturförmedlande roll blir effektivare. I stället bör insatserna koncentreras på några pilotprojekt inom olika områden, där erfarenheter av hur barns och ungdoms kulturaktiviteter kan ökas kan vinnas med större säkerhet.

Det är dock nödvändigt att angripa ett bristområde som är uppenbart, nämligen kulturutbudet för de något äldre åldersgrupperna. Situationen i tonåren är bekymmersam, eftersom alternativen till det rent kommersiella utbudet är små. Vi finner det önskvärt att ett åtgärdsprogram för att stimulera kulturintresset bland tonårsungdomarna utarbetas. Så kan t. ex. ungdomarnas litteraturintresse stimuleras genom att bidrag utgår till läsecirklar i högstadiet. Det skulle dels ge möjligheter till ett aktivt läsande kopplat till diskussioner, dels innebära ett inte oväsentligt produktionsstöd till ungdomslitteraturen.

Gymnasieskolan

Ändrade krav

Behovet av utbildning efter grundskolan har ökat i betydande grad.

Tidigare var det i stort sett endast de teoretiska yrkena som krävde lång formell utbildning. Många andra arbetstagare lärde sig sitt yrke genom att arbeta. Det fanns även en mängd okvalificerade arbeten som numera är bortrationaliserade.

Arbetslivet ställer i dag större krav. Dyrbara maskiner, komplicerade arbetsprocesser, kravet på arbetsskydd och ökat medinflytande kräver utbildade människor. Detta är inte bara en följd av den tekniska utvecklingen utan också en direkt följd av den stigande utbildningsnivån. Arbetslivet måste anpassa sig till att ungdomarna nu kommer ut i arbetslivet betydligt senare än förr, efter en minst nioårig utbildning, och arbetsgivarna förväntar sig också nu en bättre utbildad arbetskraft. Ungdomarna själva ställer högre krav på arbetenas kvalifikationsgrad. Alla yrken kräver i dag lång utbildningstid, och samhället har tagit över utbildningsansvaret.

Det är angeläget att utbildningspolitiken utformas efter denna nya situation. Ambitionen måste vara att kunna erbjuda alla ungdomar utbildning efter grundskolan. Gymnasiereformen från 1970 är i flera avseenden redan föråldrad.

Målet för gymnasieskolan

Målet för gymnasieskolan skall vara att den skall förbereda direkt för en yrkesroll eller var studieförberedande.

Elevernas studiemotivation måste upprätthållas under hela studiegången. Gymnasieskolan måste därför även i framtiden innehålla såväl i huvudsak yrkesinriktade som till övervägande del studieförberedande alternativ. Inom alla studievägar bör det dock finnas både yrkesförberedande och studieförberedande inslag.

Ett utbildningssystem anpassat till eleverna

Utbildningssystemet måste vara så flexibelt att alla ungdomars behov av utbildning kan tillgodoses. Huvudparten av utbildningen måste vara förlagd till den reguljära gymnasieskolan, men därutöver skall det finnas tillräckliga möjligheter till inbyggd utbildning, företagsutbildning, lärlingsutbildning och varvning av arbete och kortare kurser. Olika utbildningsvägar och olika utbildningsformer bör för att garantera likvärdighet organiseras i ett samlat gymnasialt utbildningssystem. De yrkesinriktade utbildningsvägarna bör organiseras i samarbete med arbetslivet för att garantera att utbildningen är anpassad till arbetslivets aktuella krav.

Yrkesutbildning

Lärlingsutbildning, inbyggd utbildning och företagsutbildning var tidigare vanliga utbildningsformer men är nu ganska marginella företeelser.

Socialdemokraterna ansåg dem inte "jämlika" och försökte därför svälta ut dem. De ansåg också, att det fanns risk för att detta bleve en sämre sorts utbildning och att på detta sätt integrationen mellan ungdomar med olika studieinriktning inte skulle kunna komma till stånd.

Deras politik innebar en oacceptabel nedvärdering av det kvalificerade yrkesarbetet. Inga åtgärder vidtogs för att förbättra dessa utbildningsformer, och den organisation av gymnasieskolan som avsågs skapa integration mellan ungdomar med olika studieinriktning ledde till byggandet av mastodontskolor: vid sidan av de negativa effekter som detta storskaliga byggande fört med sig kan konstateras att det inte lett till den önskade integrationen.

Argumenten för att vi återigen skall satsa på sådana utbildningsformer är självklara: vi har inom en rad mindre branscher brist på utbildad arbetskraft, och många ungdomar efterfrågar sådan direkt konkret utbildning — för dem är gymnasieskolans reguljära utbildning inte något attraktivt alternativ.

Den höjning med 35 % av bidragen till dessa utbildningsformer som trepartiregeringen vidtog var den första sedan år 1960.

Trepartiregeringen beslöt vidare att SSA-råden skulle få uppgiften att skapa en bättre samordning mellan skola och företag i fråga om inbyggd utbildning och att de skulle närmare följa utbildningen i företagsskolorna.

Flexiblare planering

Undersökningar visar klart att benägenheten att söka gymnasieutbildning varierar med närheten till utbildningen. Många elever vill inte fortsätta med gymnasieutbildning, om det innebär att man måste åka långa vägar eller kanske rent av bo på annan ort. Undantag härifrån är givetvis mycket målinriktade elever. Det är nödvändigt att ändra gymnasieskolans organisation så att hänsyn kan tas till detta förhållande. Den organisation som beslöts 1970 föreföll rationell och ekonomisk. Men den förutsåg inte att nära 100 % av årskullen 16-åringar skulle fortsätta till gymnasieutbildning. Elevernas inställning till resor och andra besvärligheter har ändrats. Gymnasieutbildningen måste förändras så att utbildningen kan närmas till eleverna.

Det är hög tid att se förutsättningslöst och nyanserat på den utbildning som behövs i vårt samhälle. Vi måste få till stånd en helhetssyn på gymnasial utbildning.

Förändrad efterfrågan

Efterfrågan inom gymnasieskolan har avsevärt förändrats. Framför allt har antalet sökande till de tvååriga yrkestekniska linjerna markant ökat på bekostnad av de teoretiska linjerna. Inom grupperna tvååriga och

treåriga linjer har vissa linjer avsevärt färre sökande än planerat, medan andra har avsevärt flera.

Tillgången på utbildningsmöjligheter och de kunskaper och färdigheter som förvärvas genom dem är av stor betydelse för såväl samhället som den enskilda samhällsmedlemmen. Ett litet land som Sverige, som måste bygga sin ekonomi och sina möjligheter till utveckling på en kvalitativt högtstående produktion, är särskilt beroende av tillgången på välutbildad arbetskraft på alla nivåer.

Enligt moderata samlingspartiet är det därför inte förenligt med svaret för vårt lands framtida utveckling att passivt åse förändringen av sökandeintresset från teoretiska till praktiska studier utan en analys, mot bakgrund av landets behov av välutbildad arbetskraft på olika nivåer, av orsakerna till den förändrade efterfrågan. Att utvecklingen gått därhän att ungdomar kan förmodas i större utsträckning välja studieinriktning efter anlag och intressen och inte efter förlegade prestigesympunkter är självfallet glädjande. Men arbetsmarknadspolitiken, lönepolitiken och skattepolitiken har säkerligen också haft en styrande effekt som motverkat ungdomarnas fria val.

En annan orsak är förmodligen också antagningsbestämmelserna för högre utbildning. En fortsatt översyn av dessa med sikte på att öka tillströmningen till gymnasieskolans treåriga linjer måste komma till stånd. Treåriga gymnasiestudier måste även framdeles vara den naturliga förberedelsen för den traditionella högskoleutbildningen.

Särskilt oroväckande är svårigheterna att rekrytera till naturvetenskaplig och teknisk utbildning i gymnasieskolan. Det är i dag alldeles klart att framför allt den naturvetenskapliga linjen uppfattas som alltför krävande och att den därmed avskräcker många. Svårigheten att rekrytera flickor till dessa utbildningar är också uppenbar. Särskild vikt bör läggas vid att göra de naturvetenskapliga och tekniska utbildningarna mera attraktiva i vad gäller såväl de teoretiska som de praktiska utbildningslinjerna. Möjligheterna att dela den nuvarande naturvetenskapliga linjen i tre grenar bör undersökas. Dessa skulle kunna bli biologisk gren, fysisk-kemisk gren och datagren.

Skolans arbetsmiljö

N o r m e r i s k o l a n

Flera undersökningar och vittnesmål från skolpersonal visar att eleverna alltför ofta vantrivs, med skolk, disciplinproblem och psykiska störningar som följd. SIA-utredningen försökte skapa de organisatoriska förutsättningarna för en rejäl förbättring av arbetsmiljön i skolorna.

För trepartiregeringen stod det dock klart att detta inte var nog. Gemensamma normer och värderingar måste upprätthållas i skolan av föräldrar, lärare och elever — om det skall vara möjligt att skapa en fun-

gerande arbetsmiljö. Därför tillsattes den s. k. "normgruppen", vars syfte är att söka konkretisera de värderingar och normer som enligt läroplanen skall förmedlas till eleverna och finna vägar att skapa ett gemensamt förhållningssätt enligt dessa.

Skolans normbildande funktion, som den kommit till uttryck i läroplanerna, har dock tonats ner och blivit allt mindre konkret. Ord som fostran, noggrannhet, omsorg, ordning och samvetsgrannhet har i stor utsträckning försvunnit eller utbyts mot oprecisa formuleringar baserade på olika värdeord, som inte definierats eller relaterats till konkreta åtgärder.

Fostran bygger på konsekvens. Vuxna måste ge konsekventa förebilder för de ungas normutveckling. Skolan måste ställa krav — måste bry sig om. Barnen måste få en stabil värderingsgrund utgående från vårt västerländska kulturarv och det demokratiska samhällets rättsordning. Kraven på objektivitet i skolan får inte misstolkas så att barnen ställs utan ledning när de skall avgöra vad som är rätt eller fel.

I dag finns det en stor osäkerhet bland vuxna som yrkesmässigt arbetar med barn om vilken grad av engagemang i de ungas fostran och utveckling som de får, bör och vill ha i förhållande till barnets föräldrar. Samtidigt finns det en rädsla för att uppträda auktoritativt gentemot barnen. Det är de vuxnas och i skolan framför allt lärarnas sak att hjälpa eleverna att söka sig fram till de värderingar och normer som krävs för att vi skall kunna leva tillsammans. Deras uppgift är att vara auktoriteter utan att vara auktoritära. Och de måste kunna visa tolerans och öppenhet gentemot elevers olikheter utan att förfalla till passivitet när eleverna missköter sig själva eller skolarbetet.

Det är viktigare att barn och ungdomar får förståelse för det sociala normsystemet än att de anpassar sig till de vuxnas normer utan att förstå varför. Eleverna måste bringas att inse varför man skall visa hänsyn mot kamrater och vuxna. De måste förstå varför det finns regler om punktlighet, frånvaro etc. De måste också aktivt få medverka i värden av skolmiljön, ta sitt ansvar för att städningen inte blir mer betungande än nödvändigt och för att reparationerna inte blir fler än vad som kan skrivas på normalförslitningens konto.

Samverkan hem — skola

Ansvar och inflytande måste delas av alla kategorier i skolan. Först när man får ansvar får man en identitet. Eleverna skall vänjas vid att få större ansvar allteftersom de blir äldre. Ansaret kan börja med skolmiljön och kamrater, för att vidgas till samhället utanför skolan senare. Ansvar kan aldrig läras med låtsasverksamhet.

Samverkan mellan skolan och hemmen är av avgörande betydelse. Föräldrar och skola måste ha en gemensam uppfattning om barnens

fostran. Samverkan hem—skola skall alltså inte enbart syfta till att ge föräldrarna information om elevernas prestationer och uppförande utan måste i lika hög grad ge föräldrarna möjlighet att ställa krav på skolan och tillsammans med lärarna och annan skolpersonal diskutera vilka krav som skall ställas på eleverna.

Frånvarokontroll

SIA föreslog att närvaroplikt skulle råda i grundskola och gymnasieskola och att all frånvaro skulle förhandsanmälas, men den dåvarande socialdemokratiska regeringen ville ej följa förslaget, eftersom man ansåg det omotiverat. Endast moderata samlingspartiet reserverade sig mot regeringens linje. Vid icke förhandsanmäld frånvaro skulle skolan snarast möjligt kontakta elevens hem för information. Såväl registrering som analys av frånvarons orsaker skulle ske fortlöpande. Informationen om frånvaron borde utformas så att den ger underlag för bedömning av frånvarons typ och orsaker och därmed kunde vägleda valet av åtgärder.

Det behövs ett väl fungerande system för frånvaroregistrering med möjlighet till snabb kontakt med hemmen. Det är av avgörande betydelse att skolan på ett tidigt stadium kan vidta de åtgärder som behövs när det gäller elever med oanmäld frånvaro.

Utvärdering och betyg

Dagens betygssystem är klart otillfredsställande. Det relativa betygssystemet har haft en rad skadliga effekter. Detta system har lett till att betygen i skolan ifrågasätts. Moderata samlingspartiet motsatte sig detta system redan från början. I motion II 1962: 717 hette det: "Allvarliga invändningar måste i princip resas mot den relativa betygssättningen. Med hjälp av denna kan enbart visas hur kompetensförhållandena gestaltar sig i en viss klass ett visst år. Det tillgodoser inte elevernas och föräldrarnas uppenbara intresse av att kunna göra sig en objektiv föreställning om styrka och svagheter i en elevs skolutbildning. — — — Vi föreslår därför att betygssättningen skall ske med utgångspunkt i klart definierade kursfordringar."

Ingen verksamhet kan fortgå utan en löpande kontroll av vilka resultat man nått, inte heller skolans verksamhet. Det faktum att detta i och för sig inte nödvändiggör individuell betygssättning tolkas ofta av betygsmotståndarna som om all kunskaps- och färdighetskontroll kunde undvaras. Så är det självfallet inte. Som utvärderingsinstrument krävs åtminstone anonyma prov.

Betygen behövs

Eleverna har dessutom rätt att få sina prestationer bedömda. De har rätt att känna att de med egna ansträngningar kan påverka sin situa-

tion. Betygen har därvid en fostrande aspekt och en synlig effekt — det lönar sig att anstränga sig. Men skolan sviker sitt ansvar, om man försöker dölja för elever med dåliga resultat i något eller några ämnen att de är svaga; tvärtom skall skolan där sätta in stöd och hjälp och lära eleverna att klara sina motgångar utan att tappa fotfästet, utan att ge upp.

Betygsättningen är också ett av skolans sätt att ställa krav. Och skolan måste ställa krav, om eleverna skall få de rätta förutsättningarna att klara sig senare i livet.

En betygsfri skola innebär detsamma som att inget slag av prestationer belönas. Belöningen ligger i stället däri att man finner nöje i det man läser. Om betyg inte ges, har eleverna således ingen drivkraft att läsa det som de finner mindre nöjsamt. Undervisningen skall givetvis vara stimulerande och intresseväckande; det är inte i första hand betygen som skall tvinga fram ett flitigt studerande. Men studier är inte bara nöje utan också ansträngning, ibland ett enformigt pluggande av fakta, och den som anstränger sig måste belönas.

Om betygen avskaffas, är risken påtaglig att den allmänna kunskapsnivån sjunker. En elev kommer att vara duktig i matematik därför att han är road av matematik. En annan kommer av samma skäl att vara duktig i historia. Men den bredd som samhället anser nödvändig men barn och ungdom inte alltid kan uppskatta kommer att saknas. Betyg bör därför i princip ges under hela skoltiden.

Däremot kan det ifrågasättas, om det finns något skäl att detaljerat betygsätta svaga prestationer. Betygsskalan kan med fördel vara mera graderad ju högre prestationsnivå det gäller.

Betygen kan och skall givetvis kompletteras med information i andra former. Men det måste understrykas, att endast formella betyg som ges i en enhetlig skala har en innebörd som är entydig såväl för läraren som för eleven och föräldrarna. Betyg kan av detta skäl inte ersättas med information i form av t. ex. samtal med elever och föräldrar. Formaliserade betyg ger också — i motsats till annan information — eleverna (och deras kamrater) möjlighet att kontrollera rättvisan i de betyg som läraren satt.

Avnämare har ett klart intresse av att få besked om en sökandes formella kompetens — vilka kunskaper han eller hon besitter. Även i detta hänseende fyller betygen en viktig funktion. Den centrala informationen för en arbetsgivare är dock att en elev genomgått en utbildning med godkänt resultat. Det finns i det sammanhanget anledning att understryka att det är fel att tala om bra och dåliga betyg. Alla betyg — höga som låga — är en vägledning för att erhjuda den arbetssökande rätt sorts arbete.

Betygen är det hittills bästa instrumentet för urval till vidare utbildning. Riksdagen har 1964 och 1968 understrukit att elevernas önskemål

måste vägas mot samhällets och arbetsmarknadens behov samt tillgängliga utbildningsresurser.

Elevernas önskemål om gymnasieutbildning har under de senaste åren undergått stora förändringar. Obalansen är därför också kraftig på en stor del av linjerna. Lottning kan inte accepteras; det är en nödlösning som inte korresponderar med livet efter skolan. Att låta eleverna köa skulle på vissa studievägar inom kort medföra, att ingen direktsökande från grundskolan skulle kunna få sitt förstahandsval tillgodosett — andra skulle vara före i kön.

Krav på ett nytt betygssystem

Följande krav måste ställas på ett betygssystem i skolan:

1. Det får inte snedvrida undervisningen eller medföra en felaktig konkurrensmentalitet.

2. Skolan skall vitsorda kunskaper och färdigheter. Skolan skall bedöma prestationer, inte begåvning, möjlighet till framtida utveckling e. d.

3. Betygsättningen skall stimulera varje elev att göra sitt bästa. Eleven skall själv genom sitt arbete kunna påverka sina betyg. Betyg i olika ämnen bör kompletteras med ett *positivt* omdöme som kan gälla t. ex. samarbetsförmåga, ordningssinne, flit, omsorg om kamrater.

4. Betygsättningen skall vara officiell och öppen. Skriftliga betyg ger eleven, hans kamrater och hans föräldrar möjlighet till kontroll av att betygsättningen sker rättvist och objektivt. En skriftlig officiell betygsättning innebär också en samhällets kontroll av skolans arbete.

5. Elever bör dessutom ha möjlighet att repetera en kurs för att få högre betyg. Kompetensbestämmelserna vid intagning till olika utbildningsvägar skall utgå från de kunskaper eleven måste besitta för att klara utbildningen, inte vid vilket tillfälle eller på vilket sätt dessa kunskaper inhämtats. Det nuvarande systemet ger eleverna bristande respekt för kunskaper och uppmanar missriktat taktiktänkande.

Stort reformbehov

Reformbehovet i den svenska skolan är stort. Samtidigt har elever och lärare rätt att ställa krav på arbetsro. De reformer som är nödvändiga för att komma till rätta med dagens problem måste ske stegvis och innebära successiva förbättringar. De stora administrativa skolreformernas tid måste vara förbi och ersättas med ett mödosamt arbete för att successivt höja utbildningens kvalitet och förbättra arbetsmiljön. Nuvarande problem kan inte lösas med ytterligare resurser. Vad som krävs är en annan inriktning av utbildningspolitiken. Den närmaste tiden måste ägnas åt att skapa ordnade arbetsförhållanden i skolorna, åt att finna ett rättvist betygssystem och åt att höja kvaliteten i undervisningen.

Moderata samlingspartiet vill

att regeringen ges i uppdrag att snarast framlägga ett åtgärdsprogram för en kvalitativ upprustning i grundskolan.

att utgångspunkten för detta åtgärdsprogram skall vara att varje elevs egenart skall värnas, att varje elev skall ges en utbildning motsvarande dennes kapacitet och att arbetsmiljön skall präglas av arbetsro, ansvar, hänsyn och arbetsglädje.

att målsättningen för åtgärdsprogrammet skall vara en generellt höjd kunskapsstandard i grundskolan och att alla elever kan tillförsäkras en minimistandard i fråga om basfärdigheter.

att en ny läroplan för grundskolan utarbetas i enlighet med vad som anförts i motionen,

att betyg skall finnas kvar.

att dagens relativa betygssystem skall ersättas med ett rättvist betygssystem som utgår från den enskilda elevens prestationer.

att betygen inte får snedvrider undervisningen eller medföra en felaktig konkurrensmentalitet,

att skolan skall vitsorda kunskaper och färdigheter genom att bedöma prestationer, inte begåvning, möjligheter till framtida utveckling e. dyl.,

att betygssättningen skall stimulera varje elev att göra sitt bästa.

att betygssättningen skall vara officiell och ske skriftligt,

att elever bör ha möjlighet att repetera en kurs för att få högre betyg,

att ett system för frånvaroregistrering med bättre möjligheter till snabb kontakt med hemmen införs,

att föräldrarnas rätt till inflytande klarare definieras i skollagen,

att krav på objektivitet och allsidighet slås fast i arbetsplanen för förskolan,

att rätten att upprätta och driva enskilda skolor skall bli föremål för förnyad prövning i syfte att garantera verklig frihet för föräldrarna att välja skola för sina barn,

att en översyn av Skolöverstyrelsens verksamhet inriktas på att begränsa Skolöverstyrelsens skolpolitiska roll och att den direkta ledningen i betydande utsträckning decentraliseras till länsskolnämnderna.

att förskolans pedagogiska uppgift fastslås i arbetsplanen.

att språkträning får en ökad betydelse i förskolan.

att hemspråksträningen i förskolan och hemspråksundervisningen på lågstadiet prioriteras,

att förskolans arbetsplan kompletteras vad gäller den psykiska miljön,

att försöksverksamheten med flexibel intagning på lågstadiet permanentas,

att olika utbildningsvägar och olika utbildningsformer organiseras i ett samlat gymnasialt utbildningssystem i syfte att garantera likvärdighet,

att regeringen ges i uppdrag att se över gymnasieskolans organisation

i syfte att göra den mer flexibel i förhållande till elevernas skiftande behov,

att regeringen ges i uppdrag, att mot bakgrund av landets behov av välutbildad arbetskraft, på alla nivåer, göra en analys av orsakerna till den förändrade efterfrågan inom gymnasieskolan särskilt i vad gäller naturvetenskaplig och teknisk, praktisk såväl som teoretisk utbildning.

Högre utbildning

Värna kvaliteten!

Den välfärd som vi har byggt upp har sin grund i kvalificerat kunskande. Vår varuproduktion och de framgångar som denna mött på exportmarknaderna har direkt byggt på den höga utbildningskvalitet som kännetecknat det svenska utbildningsväsendet i allmänhet och universitetet och högskolorna i synnerhet. Vi är för vår fortsatta välfärdsutbyggnad tvungna att hävda oss i internationell konkurrens med vår export av varor och tjänster. Detta kommer inte att vara möjligt om vi inte förmår värna den kvalitet som av tradition har kännetecknat vår utbildning.

Högskolereformen

Från början av 1950-talet fram till slutet av 1960-talet undergick universitets- och högskoleutbildningen en mycket kraftig expansion. Från 1950/51 till 1970/71 ökade den årliga inskrivningen med närmare 25 000 studenter. Antalet närvarande studenter vid universitetet och högskolorna ökade under samma tid från ca 17 000 till närmare 125 000.

Det är mot denna bakgrund man får se de initiativ till reformering av universitetsväsendet som togs av den dåvarande regeringen i slutet av 1960-talet. Man förutsåg att behovet av lärare i grundskola och gymnasieskola inte längre skulle växa i takt med den ökande utexaminationen från universitetet.

Genom den s. k. PUKAS-reformen avsågs studierna mera inriktas mot utbildning, för vilken det kunde finnas avsättning utanför skolväsendet. 1968 års utbildningsutredning — U 68 — skulle ge underlag för åtgärder som mer beständigt löste de problem med överproduktion och felutbildning av akademiker som man såg framför sig.

Mycket snart visade sig PUKAS-reformen vara missriktad. De utbildningslinjer som inrättades underkändes i hög grad av de studerande själva. Mycket snart kom dessa linjer att ersättas av utbildning som de studerande kombinerade utifrån sin egen uppfattning om arbetsmarknadens behov. De mycket omdiskuterade utspärningarna kom slutligen bara att omfatta ett litet fåtal studerande.

Under den tid som U 68 arbetade förändrades tillströmningen av stu-

derande till universitet och högskolor. När väl utredningen presenterade sitt betänkande var det dominerande problemet snarare en för låg tillströmning än motsatsen.

På ett mycket effektivt sätt hade PUKAS-reformen och U 68 visat den tröghet som administrativa regleringar av den högre utbildningen präglas av. Jämfört med dessa administrativa regleringar utgör de studerandes egen reaktion genom förändrade studieval och ändrad preferens för högre utbildning en utomordentligt smidig och känslig anpassning av studierna till förändrade yttre förhållanden.

Trots de förändringar som inträffat under utredningsarbetet fattade riksdagen 1975 beslut om att högskolereformen skulle genomföras. Genom en beredningsgrupps arbete på sommaren 1974 hade en politisk kompromiss träffats mellan socialdemokraterna och centerpartiet. Strax efter regeringsskiftet 1976 utformades sedan de praktiska detaljerna för genomförandet av reformen.

Trepartiregeringsåtgärder

I arbetet med utformningen av de praktiska detaljerna i högskolereformen vidtog trepartiregeringen vissa förändringar. Trots att inriktningen från första början hade varit att reformen skulle leda till en totalspärr för hela universitets- och högskoleväsendet, lyckades trepartiregeringen rädda en fri sektor, som till stora delar sammanföll med de utbildningar som tidigare inom filosofisk fakultet hade varit ospärrade. I viss utsträckning försökte man också säkra denna fria sektor genom att inte genomföra det helt centraliserade anmälnings- och antagnings-system som hade förberetts. I övriga delar genomfördes emellertid reformen praktiskt taget så som beslutats av riksdagen 1975.

Beroende på den relativa tidsnöd som rådde vid genomförandet av reformen kom de förändringar som ett bibehållande av den fria sektorn hade motiverat inte att utföras fullt ut. De modifieringar av anslagssystemet som den fria sektorn nödvändiggjorde gavs en inte helt lyckad utformning. Därtill förmådde man inte på ett meningsfullt sätt bestämma vilka uppgifter som skulle tilldelas de nyinrättade regionstyrelserna för att dessa skulle te sig motiverade.

Högskolereformen i kraft

Det är i de allra flesta avseenden för tidigt att med någon grad av säkerhet uttala sig om verkningarna av de förändringar som genomfördes fr. o. m. läsåret 1977/78. Redan har konstaterats att anslagssystemet i avseende på den fria sektorn inte har fungerat tillfredsställande. Aningarna om bilden av regionstyrelserna har bekräftats. Det är med största svårighet som man kan finna några sakliga skäl för att denna nya beslutsinstans skall bibehållas. Det enda nya argument som har anförts

utifrån de erfarenheter som har vunnits är, att regionstyrelserna med dess starka inslag av politiker skulle ha bidragit till att förbättra förhållandet mellan politikerna och universitetsvärlden. Måhända kan det ligga en viss tyngd i detta argument, men det är svårt att inse att detta motiverade inrättandet av sex nya myndigheter med nyanställning av 55 kvalificerade tjänstemän. Det är inte en riktig prioritering att bibehålla dessa organ, med de kostnader detta för med sig, i jämförelse med att satsa pengar på att förbättra utbildningens kvalitet.

I viss utsträckning kan man också dra slutsatser av de erfarenheter som vunnits av de nya antagnings- och urvalsregler som genomförts samtidigt som högskolereformen.

Framför allt visar det sig att man på ett antal utbildningar har fått en kraftig höjning av medelåldern hos de antagna. Vid Karolinska institutet låg tidigare medianåldern för de antagna kring 20—21 år. Höstterminen 1977 ökade plötsligt medianåldern till 28 år. Höjningen av medianåldern förefaller bli bestående. Om denna höjning av åldern vid antagning är representativ för landet, innebär det — vid oförändrade studietider — att den genomsnittlige läkaren efter genomförandet av de nya urvalsreglerna kommer att vara yrkesverksam 6—7 år kortare tid. Vid en förutsatt antagning av ca 1 000 studerande per år till läkarlinjen och ett bidrag från var och en med sjukvårdstjänster för 150 000 kr. per år, motsvarar varje års antagning med den högre medianåldern att samhället förlorar sjukvårdsresurser motsvarande i storleksordningen 1 miljard kronor. Det krävs naturligtvis utomordentligt påtagliga vinster i övrigt för att denna förlust i sjukvårdsresurser skall kunna motiveras. Hittills har inte några sådana vinster angivits. Det bör understrykas att UHÄ i sin egen utvärdering konstaterar, att det är "en följdenlig konsekvens av de nya reglerna som premierar arbetslivserfarenhet före högskolestudier" att genomsnittsåldern ökat. Det finns alltså inga skäl att anta att den ökade genomsnittsåldern skulle vara avhängig av någonting annat än just förändringen i urvalsregler.

Även om den höga medianåldern för de antagna till läkarlinjen varit mest uppmärksammas, har motsvarande fenomen uppträtt även på andra områden. Medianåldern för de antagna till juristutbildningen i Stockholm vårterminen 1978 var så hög som 32 år, vilket skall jämföras med att den 1971 på höstterminen var omkring 20 år.

Ytterligare en effekt, som redan kan avläsas av de nya urvalsreglerna, är att kvinnliga sökande missgynnas. Det tycks vara så att föreningsmeriternas värde vid antagningen systematiskt har gynnat manliga sökande.

Förutom dessa omedelbart avläsbara effekter kan man naturligtvis misstänka en rad effekter som ännu inte visat sig. Det finns exempelvis skäl att tro, att den minskade direktövergången från gymnasieskola till högskola kan ge sociala snedfördelningseffekter. Risken är stor för att

det främst blir de som har stark studiemotivation som efter några års yrkesverksamhet återgår till studier och då lämnar en säker försörjning.

Mot bakgrund av den bild som nu tecknats av effekterna av de nya antagnings- och urvalsreglerna är det motiverat att omedelbart göra en omfattande och så fullständig utvärdering som möjligt av dessa regler. Detta bör ske genom en parlamentarisk utredning. Det är vidare motiverat att omedelbart avskaffa föreningsmeriternas värde och minska genomslaget för arbetslivserfarenhet vid antagning till högskolan.

Den högre utbildningen urholkas

Som redan tidigare sagts är det i många avseenden ännu för tidigt att bedöma effekterna av högskolereformen. Detta hindrar inte att man i ett antal avseenden kan konstatera brister i den högre utbildningen som måhända inte är avhängiga av reformen men som sannolikt heller inte har avhjälpits av den.

Under 1970-talet har antalet studerande på 40- och 60-poängsnivå minskat. Samstämmiga uppgifter från institutioner inom filosofisk fakultet vitsordar detta. Detta leder till att tillströmningen till forskarutbildningen börjar vika, vilket är utomordentligt oroväckande. Består utvecklingen mot kortare kurser, studier främst på 20-poängsnivå och studieavbrott före examen, kommer rekryteringen till forskarutbildningen att drabbas hårt. Därmed kommer den grundläggande högre utbildningen i allt mindre utsträckning att fylla den viktiga rollen som rekryteringsbas för forskarutbildningen.

Även i andra avseenden inger utvecklingen farhågor. Trots att tillströmningen till de filosofiska fakulteterna ökat sedan 1973, med undantag för det naturvetenskapliga området, har antalet närvarande studerande liksom antalet poäng och examina sjunkit. På mindre än 10 år har det totala antalet avklarade studiekurser mer än halverats.

Aningarna om bilden av den förändrade inriktningen av studierna vid universitet och högskolor bekräftas av uppgifter rörande examensavsikt vid inskrivningstillfället bland dem som sökt sig till filosofisk fakultet. Av dem som skrevs in 1969/70 saknade endast 16 % avsikt att avlägga examen. Sex år senare, 1975/76, hade denna andel vuxit till 63 %. Samtidigt hade antalet nyinskrivna sjunkit från 16 239 till 11 811. Det innebär att antalet personer med examensavsikt minskat från 13 600 till 4 400.

Dessa förändringar av förhållandena inom den högre utbildningen har sin förklaring i faktorer som inte bestämts av högskolereformen, vilket dock inte gör uppgifterna mindre oroväckande. Uppgifter från tiden efter reformens genomförande, antyder att utvecklingen mot kortare utbildning består. Läsåret 1977/78 utgjorde exempelvis de som läste kortare icke-traditionella kurser vid samhällsvetenskaplig fakultet vid Lunds universitet närmare 25 % av de studerande där.

Det finns således tecken som tyder på att de studerande vid filosofisk fakultet i allt högre grad läser kortare kurser utan inriktning på att ta någon examen och att kurserna allt oftare består av orienteringskurser och motsvarande som ligger på gränsen till de kurser som traditionellt givits inom ramen för folkbildningsverksamheten. Det högre utbildningsväsendet håller på att urholkas. Den traditionella utbildningen som enligt högskolelagens formulering skall bygga på "vetenskaplig grund" ersätts av enklare och översiktligare kurser utan det värde för kvalificerad yrkesverksamhet som det bör vara universitets- och högskoleutbildningens huvuduppgift att ge.

Det inger farhågor att den traditionella universitetsutbildningen inte rekryterar tillnärmelsevis det antal studerande som tidigare. Det är inte på något sätt självklart att det föreligger något direkt samband mellan det ökade antalet kortare utbildningar och det minskade antalet traditionella utbildningar. Det är sannolikt i hög grad skilda kategorier som läser med de olika utbildningsinriktningarna. De båda studerandekategorierna redovisas emellertid i en sammanhållen statistik. Kategorin med den nya utbildningsinriktningen har kommit att växa parallellt med minskningen av studerande med traditionell inriktning. Den dåliga studiestatistiken har därmed inte visat på den förändring som inträffat i den högre utbildningen. Totalsiffrorna har i stället givit intryck av att ingen förändring inträffat.

De försämrade studieresultaten sammanhänger sannolikt med den försämrade kvaliteten i grundskola och gymnasieskola. Bristande kvalitet på de lägre nivåerna kan alltså ge mycket allvarliga effekter t. o. m. för forskarutbildning och rekrytering till denna.

Den fria sektorn

Det föreligger — mot den bakgrund som ovan tecknats — skäl att förstärka rekryteringen till traditionell universitets- och högskoleutbildning. Som redan har konstaterats är det emellertid sannolikt skilda kategorier studerande som läser kortare utbildningar och som genomgår en hel sammanhållen utbildning fram till examen. Därmed vinnas sannolikt föga genom att via spärrar och andra administrativa åtgärder försöka styra över studerande från de kortare utbildningarna till kompletta utbildningslinjer.

De hittillsvarande erfarenheterna av försöken att administrativt styra utbildningen är dåliga. Vi har redan påpekat att PUKAS-systemet havererade. Vi har också påpekat att det problem — den för stora tillströmningen till filosofisk fakultet — som U 68 hade att utreda hade vänts i sin motsats när väl utredningen efter sex år var klar med sitt arbete. Ytterligare belägg för olika administrativa åtgärders ineffektivitet ges av de erfarenheter som har vunnits av de nya antagnings- och urvalsreglerna.

Denna allmänna bild av utbildningsadministrationens förmåga har nyligen bekräftats i utvärderingen av försöksverksamheten med tillträde för studerande som är 25 år och som varit yrkesverksamma i 5 år. Där sägs i de avslutande kommentarerna följande:

En hel del av här redovisade uppgifter är av karaktären löpande statistikproduktion. Resurser — och kanske intresse (?) — har saknats för att ställa samman och analysera uppgifter av detta slag. Det satsas ärligen stora belopp på insamling av underlag för högskolestatistik. Men bara så mycket att "insamlingsapparaten" kan hållas i gång. Däremot inte så mycket att det räcker till att också utnyttja det insamlade materialet. Följden är att utbildningsplaneringen många gånger grundas mer på fromma förhoppningar än rena fakta, t. o. m. i sådana frågor där lakta faktiskt finns att tillgå.

Utbildningsadministrationens oförmåga att planera den högre utbildningen kan numera knappast vara avhängig av bristande resurser. Enbart i samband med genomförandet av högskolereformen tillfördes den centrala och regionala nivån ytterligare ca 12 milj. kr. för administrativa ändamål. Trots detta möter man den typ av erfarenheter som citerats ovan från utvärderingen av det vidgade tillträdet.

Anspråken på ökad administrativ styrning leder uppenbarligen ofta till att byråkratin ökar utan att planeringen blir bättre. Hösten 1977 sammanfattade ett antal studievägledare vid Lunds universitet sina erfarenheter av det nya antagningssystemet. Rubriken för denna redovisning var Nya högskolans antagnings- och registreringsrutiner — ett byråkratiskt självändamål. Ur denna redovisning kan man bl. a. hämta följande omdömen: "Studievägledare vid en institution har hittills haft som självständig huvuduppgift att ge vägledning om studierna. Denna har i huvudsak varit individuell och framför allt riktats till de studerande som haft svårigheter av något slag . . . På senare tid har tyngdpunkten i arbetet alltmer förskjutits åt det administrativa hållet. Förändringen är markant sedan det nya anmälnings- och registreringsförfarandet infördes . . . Under maj och fram till den 15 juni gick all studievägledning i praktiken ut på att skaffa anmälningsblanketter, göra klart för resp. student vilken blankett just han skulle fylla i samt vara behjälplig vid ifyllandet. I mån av tid kunde vi (eventuellt) hjälpa till med s. k. taktiska val. Någon studievägledning i egentlig mening fanns det däremot mycket dåligt med tid till, vilket kändes mycket otillfredsställande." Man säger vidare: "Det verkligt allvarliga är att vi inte ser denna termins svårigheter som enbart inkörningsproblem. Om inte omfattande förenklingar av anmälnings- och registreringsförfarandet sker blir den administrativa belastningen under höstterminen omfattande och får dessutom en mycket olycklig placering i tiden."

I denna situation — mot bakgrund av tidigare haverier för försök att administrativt styra och mot bakgrund av erfarenheterna av antagnings-

och registreringssystemet — har nu riksdagen beslutat att sätta en totalspärr för hela högskolan. Det innebär att man slutligen bestämmer sig för en total administrativ styrning och att de nya antagnings- och registreringsreglerna skall ges än större genomslag i den högre utbildningen.

Alternativet till en totalspärr är att befria högskoleväsendet från den byråkratiska tvångstroja som nu knyts åt om institutionerna och de lokala förvaltningarna. Man skulle då kunna frigöra studievägledare och lärare så att dessa kunde ge de studerande direkta råd om utbildningen i stället för att bara ge anvisningar om vilka blanketter som skall fyllas i. Och det är just i en fungerande studievägledning som alternativet till en totalspärr ligger. Hade man valt att satsa på studievägledning i stället för totalspärr, hade man löst de studerandes problem. Totalspärren är framför allt lösningen på utbildningsbyråkratins problem.

Vad som nu sagts om att satsa på studievägledningen står inte i motsats till att rätta till de brister som finns i anslagssystemet. Detta bör också göras, men inte till priset av att den fria sektorn försvinner.

Studiefinansiering

En viktig förklaring till det vikande intresset för heltidsstudier som leder fram till färdig examen återfinns sannolikt i det faktum att studiemedlen i allt mindre utsträckning ger en levnadsstandard som står i paritet med vad förvärvsarbete direkt efter gymnasieskolan ger. Studiemedlens totalbelopp har inte följt den allmänna standardutvecklingen. Därtill har lönerna för yngre människor ökat snabbt under de senaste åren. Allt fler väljer deltidstudier för att kunna förstärka ekonomin med hjälp av parallellt arbete. Till detta kommer att de höga marginalskatterna gör det allt mindre lockande att med stora uppoffringar genomgå en högre utbildning för att förbättra framtida löner.

Om man skall förstärka rekryteringen till sammanhållna utbildningar av traditionellt snitt är det ofrånkomligt att höja studiemedlens totalbelopp. I tilläggsdirektiven till studiestödsutredningen har också angivits att detta är en viktig åtgärd på längre sikt. Detta bör dock understrykas ytterligare. Riksdagen bör fastställa en plan för ökning av totalbeloppet på samma sätt som en plan har följts i fråga om avvecklingen av äktamake-prövningen. Enligt studiestödsutredningen skulle en höjning av totalbeloppet till 150 % av basbeloppet medföra att studiemedlens köpkraft återställdes till den nivå de hade när systemet genomfördes 1965. Om man skall åstadkomma att de studerande fick del av samma standardförbättring som jämförbara grupper i samhället, krävs en höjning till 200 % av basbeloppet. Riksdagen bör nu besluta om en flerårsplan för höjning av totalbeloppet som träder i kraft när den nu aktuella förändringen avseende 18—19-åringar genomförts. Planen bör leda fram till att studiemedel utgår med 180 % av basbeloppet per år.

Kårobligatoriet och social service

De studerande har själva genom sina organisationer tryggt social service i olika avseenden. Vi har länge från moderat sida hävdat att förutsättningarna för dessa organisationers arbete inte får rubbas utan att stat och kommun tar det fulla ansvaret för att den sociala servicen bibehålls. Obligatoriet kan alltså inte avskaffas utan förhållandevis stora ekonomiska insatser från det allmänna. Det är helt uppenbart att det inte under överskådlig tid kommer att finnas resurser tillgängliga för att avlösa de obligatoriska sammanslutningarnas verksamhet. Därmed bör också planerna på att avskaffa obligatoriet skrinläggas. Vi hälsar med tillfredsställelse att regeringen anslutit sig till detta synsätt.

En särskilt viktig del av studentsammanslutningarnas sociala verksamhet har varit byggandet och förvaltningen av studentbostäder. Genom denna verksamhet gav studentkårerna och nationerna en absolut nödvändig förutsättning för den utbyggnad av den högre utbildningen som genomfördes under 1960-talet. Denna verksamhet har emellertid nu mött stora problem. I hög grad motverkas dessa problems lösning av de beslut riksdagen fattade 1971 om avveckling av byggande av studentbostäder i studentbostadsföretagens regi. Detta har bl. a. omöjliggjort smidiga överenskommelser mellan staten och företagen om förändringar av driften och förvaltningen i den utsträckning som sådana förändringar förutsatt ytterligare statlig belåning, exempelvis i form av ombyggnadslån.

Det är i dag helt uppenbart att de ambitioner som bar upp riksdagens beslut i anledning av ungdomsbostadsutredningen inte har förverkligats. Det finns egentligen inte någon annan form av genomgångsbostäder än just studentbostäderna. Det finns därmed knappast någon anledning att vidmakthålla riksdagens beslut om integration av studentbostäderna i något slags allmänbestånd av genomgångsbostäder. Riksdagen bör nu uttala att i de fall som det är lämpligt och rationellt att vidmakthålla studentbostadsföretagen detta också bör göras. Detta bör möjliggöra lösning av studentbostadsföretagens problem på ett smidigt och till det enskilda företaget anpassat sätt.

Moderata samlingspartiet vill

att effekterna av de nya antagnings- och urvalsreglerna snarast skall ses över av en parlamentarisk utredning,

att arbetslivserfarenhetens betydelse vid antagningen till högre utbildning minskas,

att föreningsmeriterna vid antagning avskaffas.

att regionstyrelserna avskaffas,

att den fria sektorn återinförs,

att resurserna för studievägledning förstärks,

att systemet för anslagstilldelning till den fria sektorn utreds.

att totalbeloppet i studiemedelssystemet höjs i enlighet med en av riksdagen fastställd plan till 180 % av basbeloppet samt

att riksdagen uttalar att i de fall som det är lämpligt och rationellt att bibehålla studentbostadsföretagen detta också bör göras.

Kulturpolitik

Frihet, mångsidighet och kvalitet

Det svenska kulturlivet bör präglas av frihet, mångsidighet och kvalitet. Friheten skall vara kulturskaparnas frihet att själva välja form och innehåll för sitt arbete, men friheten skall också vara allmänhetens frihet att få del av en levande, rikhaltig kulturell verksamhet.

Kulturlivet är sammansatt av en mängd olika verksamhetsformer och uttrycksformer. En del av detta kulturliv är nyskapande medan andra delar i första hand främjar en vidareutveckling av det kulturella arv som vårt samhälle har att föra vidare. Alla dessa skilda former för kulturlivet är en styrka. Det ger människorna möjlighet till ett eget val, som stimulerar den personliga utvecklingen.

Ett fritt kulturliv förutsätter en mångsidig sammansättning av gruppen utövande kulturskapare men även möjligheter för medborgarna att på skilda håll i landet möta ett varierat kulturellt utbud. Den statliga kulturpolitikens uppgift måste vara att skapa förutsättningar för och garantera mångfalden i kulturutbudet och att tillse att kulturarvet förs vidare. Det offentliga roll blir därmed av kompletterande och garanterande karaktär. På stat och kommun faller däremot inte uppgiften att å medborgarnas vägnar direkt eller indirekt bestämma inriktningen av kulturkonsumtionen.

I vårt vaktslående kring varje enskild människas rätt att själv avgöra inriktningen av den personliga kulturkonsumtionen ligger också att vi avvisar varje försök att nedvärdera skilda kulturyttringar enbart med utgångspunkt i upphovsmännen eller finansieringsformerna. Att olika människor väljer olika former för sina kulturupplevelser är naturligt. Ingen offentlig kulturpolitik kan ha som ambition att själv förmedla hela det kulturutbud som ett mångsidigt samhälle förutsätter.

Tvärtom kräver mångsidighet tolerans. Massmedia, kulturnämnder och arrangörer får inte arbeta utifrån snäva värderingar eller medvetet söka avskärma medborgarna från delar av den kulturella verksamheten. De samhällsorgan som har att främja kulturlivet får inte hämma vare sig det fria skapandet eller den fria kulturkonsumtionen genom att på politiska eller smakmässiga grunder styra utvecklingen.

Kravet att den offentliga kulturpolitiken skall ha en kompletterande och garanterande karaktär innebär att stat och kommun måste stödja kulturskapare som eljest har svårt att vinna spridning och uppmärksam-

het. I sitt stöd skall det allmänna vara generöst inom ramen för en strävan att slå vakt om kvaliteten. Generositeten missbrukas om kvalitetskravet eftersätts.

Kvalitet i kulturlivet skapas av goda utbildningsmöjligheter för de aktiva kulturskaparna och genom att människorna stimuleras till kritisk värdering. Den skapas också av att kulturarvet hålls levande och får verka även i vår tid, av att det traditionsbärande språket vårdas i inte minst skola och massmedia, av att nytänkande främjas och av att attityden är öppen gentemot vår omvärld. Kulturens uppgift är att ge den enskilda människan tillfälle att utveckla sin förmåga till upplevelser och eget skapande.

Hemmens betydelse som kulturförmedlare

Det är i hemmen och familjerna som barnen får sin första kontakt med kulturen. I samvaron med föräldrarna skall de formas och utvecklas till att uppskatta god kultur. Det är här de skall bibringas den grundläggande hänsyn till och respekt för medmänniskor som är en nödvändig förutsättning för all samhällsgemenskap. I hemmen får de sin första kontakt med litteratur-, konst- och musikupplevelser. Det är här som förståelsen för skilda kulturyttringar grundläggs.

Många barn åtnjuter någon form av kollektiv barnomsorg. Det är av stor betydelse att barnen i denna verksamhet får möjlighet att utveckla sinnet för bild och musik, för teater och dans. Det får inte enbart vara fråga om sysselsättningsterapi vid målarburkar och musikinstrument utan även ett studium av konst och musiklyssnande. Dock- och pantomimteater är andra exempel på verksamhet som kan lära barnen förstå en konstnärlig framställning. Barnen måste stimuleras till en aktivt utövande verksamhet. De måste ges möjlighet att pröva olika materiel och instrument. Dans och musiklek ger värdefulla tillfällen att träna motoriken. Barnens språkutveckling är också av avgörande betydelse för deras kulturella utveckling.

Insatserna på barn- och ungdomskulturens område måste grundas på ett utnyttjande av de befintliga institutionerna. Dessa måste i ökad utsträckning satsa på ett utbud särskilt anpassat till barn och ungdom. Aktiva kulturskapare bör ges tillfälle att rikta sin verksamhet till barn och ungdom. Barnfilmen måste fylla rimliga krav på bredd och god kvalitet. Bra barnfilmer bör i ökad utsträckning komma till användning inom barnomsorgen. Bibliotekens utbud av barnlitteratur måste vara rikhaltigt och tendenser till ensidighet i urvalet motarbetas.

Kultur för barn och ungdom

Insatserna för att förstärka utbudet av "barnkultur" får inte begränsas till de lägsta åldrarna. Alternativen till det kommersiella utbudet av ungdomskultur är mycket få och behovet av en anpassning av det of-

fentligas kulturutbud till de breda ungdomsgrupperna är följaktligen också mycket stort.

I ungdomsskolan formas i många avseenden de ungas syn på kulturtraditionerna, och där etableras deras kommande attityder till kulturell verksamhet. Skolan måste därför ges möjligheter att låta eleverna möta ett kulturellt utbud av hög kvalitet.

Det är beklagligt att ungdomsgårdar och fritidshem i så liten utsträckning kommit att inrikta sin verksamhet på kulturell verksamhet. Ungdomsgårdarna och fritidshemmen bör därför stimuleras till att öka utbudet av kultur.

Kultur för alla

D e c e n t r a l i s e r i n g

Under de senaste årtiondena har kulturutbudet ökat högst avsevärt. Ändå tar endast en minoritet av medborgarna del av detta utbud. En ökad decentralisering, som medför att kulturen kommer närmare människorna men som även innebär att medborgarna ges större möjligheter till påverkan, kan öka kulturintresset.

Den teater- och bokbussverksamhet som förekommer på skilda håll i glesbygden har givit mycket goda resultat och nått nya grupper.

En decentralisering av kulturlivet måste syfta till att ge människor möjlighet att komma i kontakt med kulturyttringar initierade av medborgarna i den egna regionen och sålunda inte bara innebära ett kommunalt verkställande av centralt utformade kulturpolitiska handlingsprogram. Kulturlivet var en gång avsevärt mer lokalt förankrat än i dag och blev på så sätt rikt differentierat och olika utformat i olika regioner. Enligt vår mening bör ett sådant kulturliv eftersträvas. Det bör vara ett kommunalt ansvar att så sker, men den statliga bidragsgivningen bör inriktas på att stimulera en sådan utveckling. Lokala organisationer som hembygdsföreningar, konstföreningar, orkesterföreningar etc. bör stödjas. De statliga bidragen får inte utformas så att de verkar styrande.

Pensionärerna är en växande grupp i samhället. De utgör med sin rika erfarenhet en stor tillgång på kulturområdet, vilket borde utnyttjas inom barnomsorgen och studieverksamheten. Teatrar och muséer bör i ökad utsträckning kunna rikta delar av sitt utbud mot de äldre. Personer som vårdas på institutioner är i stort behov av uppsökande verksamhet.

H a n d i k a p p a d e

De handikappades möjligheter att ta aktiv del i kulturlivet måste förbättras. Handikapporganisationerna kan i det arbetet fungera som viktiga idégivare. Det rör sig om två problemkomplex. Dels måste man överbrygga de svårigheter som ligger i t. ex. syn- och hörselskador

natur. Här gäller det att finna alternativa uttrycksformer som kan nå den enskilde. Dels är det angeläget att skapa tillgänglighet i det reguljära kulturutbudet för dem vars handikapp lägger hinder i vägen. En genomtänkt planering av offentliga lokaler är därför betydelsefull. De handikappade skall också beredas tillfälle att delta i verksamhet som studieförbund och andra arrangerar. Synskadades möjligheter att få kontakt med aktuell litteratur, med tidningar och tidskrifter måste stärkas. Hörselskadade bör med lämpliga metoder kunna få utbyte av ett större antal TV-program.

Kultur för invandrare

De traditioner och livsmönster som invandrarna för med sig hit utgör ett värdefullt tillskott till den svenska kulturen. Stat och kommun måste aktivt verka för att minoriteter och invandrare kan bevara och vidareutveckla sin kultur. För att möjliggöra detta måste de också ha möjlighet att bevara sitt språk.

Bibliotekens bestånd av litteratur på invandrar- och minoritetsspråk bör utökas, och inköp av sådan litteratur bör ske i samråd med invandrarorganisationerna. En utökning av bibliotekens bestånd av barnlitteratur på andra språk än svenska är angelägen. Detta gäller även skolbiblioteken.

För att öka invandrarnas möjligheter till kulturell egenverksamhet bör samhället stödja utgivning av böcker, tidningar och tidskrifter även på annat språk än svenska.

En förutsättning för att invandrare skall kunna delta i det svenska kulturlivet är kunskaper i svenska språket. Alla studieförbund måste få samma möjligheter att bedriva svenskundervisning med samhällskunskap för invandrare. Det faktum att de flesta av våra invandrare arbetar i industrin utgör inte något skäl för att låta ABF i realiteten få ensamrätt till undervisningen. Andra studieförbund kan erbjuda likvärdig eller bättre utbildning, och vi kräver en fri konkurrens mellan studieförbunden på detta område.

Kulturinstitutionerna

Institutioner som teatrar, orkestrar, muséer och bibliotek får inte sättas i motsats till kraven på decentralisering av kulturutbudet. De bör tvärtom ses som värdefulla inspirationskällor till ett vidgat allmänt deltagande i kulturlivet. Det måste därför vara en strävan att förstärka existerande institutioner med sikte på att skapa regionala kulturcentra.

Satsningen på lokala och regionala kulturinstitutioner får inte medföra att Dramatiska teaterns och Operans behov eftersätts. Dessa institutioner har framför allt ett riksansvar att vårda den klassiska repertoaren, inte minst med hänsyn till betydelsen av att barn och ungdom får lära känna vårt kulturarv. Det är därför viktigt att teatrarna med

riksansvar inte strävar efter att efterlikna de fria grupperna. En sådan utveckling leder dessutom till en starkt minskad variation inom teaterkonsten.

Kulturarvet

En av kulturpolitikernas främsta uppgifter är att ta till vara kulturarvet, kulturtraditionen. Kunskaperna om äldre tiders kultur och framväxten av kulturtraditionen måste beredas tillräckligt utrymme i utbildningen. Nutidens historielöshet är ett av de främsta hindren för ett brett deltagande i kulturlivet. Människorna måste också ges möjligheter att fungera som aktiva medarbetare då det gäller att bevara kulturhistoriska föremål och traditioner. Det är viktigt att även nya sedvänjor och traditioner blir dokumenterade. Brister föreligger på många kulturhistoriska områden, där tillräckliga medel för en systematisk dokumentation och redovisning inte står till förfogande. Två områden som det förefaller särskilt angeläget att slå vakt om är hemslöjden och den utdöende hantverkstraditionen som så väl utvecklat känslan för kvalitet. Oersättliga föremål och minnen får inte gå förlorade. Den kontinuerliga omvärdering som sker beträffande olika tiders kulturella yttringar förutsätter en öppen blick för det tidstypiska under olika epoker.

Äldre kulturföremål

De svenska exportbestämmelserna för konstföremål är synnerligen liberala och skyddar endast vissa föremål tillverkade före 1860. Motsvarande regler i andra länder är som regel mycket mer restriktiva. Följderna av vår avsaknad av skyddslagstiftning har heller inte uteblivit. Oräkneliga konstföremål har förts utomlands — på sina håll synes inköpen vara satta i system — medan någon motsvarande import knappast förekommer. Endast i enstaka fall har värdefulla föremål blivit räddade åt vårt land. Kulturrådet har sedan 1974 i uppdrag att i samråd med riksantikvarieämbetet och Nationalmuseum utreda frågan. Det är synnerligen otillfredsställande att något förslag ännu ej framlagts.

Kulturskaparna

Ett lands kultur bärs i hög grad upp av ett antal yrkesmässigt verkssamma kulturskapare. Deras yrkesmässiga förutsättningar är därför av stor betydelse för kulturlivets vitalitet.

Vårt land präglas av en stor frihet i fråga om de konstnärliga uttrycksmedlen. Att upprätthålla den friheten är en central uppgift för kulturpolitiken i ett fritt samhälle. Det står givetvis varje kulturskapare och kulturellt verksam grupp fritt att eftersträva politiska effekter av sitt arbete. Det kan också vara av stor betydelse för vitaliteten i det politiska livet att så sker. Men politiskt ansvariga organ, stipendiegivare och dominerande massmedia har ett stort ansvar när det gäller att be-

vara mångfalden i det hänseendet. Utan mångfald begränsas friheten såväl för den utövande kulturskaparen som för allmänheten.

Kulturskaparnas ekonomiska situation måste vara tryggad om deras frihet ej skall vara endast skenbar. De genomsnittligt låga inkomsterna även för heltidsarbetande inom kultursektorn är ett påtagligt problem. Målet måste vara att betydligt fler än för närvarande helt skall kunna leva på sitt kulturella arbete.

Ett sådant resultat kan nås på skilda vägar. Direkt stipendiegivning är en länge prövad möjlighet som utnyttjas av såväl stat, landsting som kommuner. Stipendiegivningen skulle sannolikt vinna på att i första hand bli en rent statlig angelägenhet och då omfatta förhållandevis stora stipendier riktade främst till unga kulturskapare. Dessa finge därmed en möjlighet att under ett eller flera år utveckla sitt kunnande — hemma eller i utlandet — utan ekonomiska bekymmer.

Den landstings- och primärkommunala stipendiegivningen kunde då i enlighet med många kulturskapares önskan i stor utsträckning ersättas med uppdrag och inköp, resebidrag och studiestöd.

Vissa kulturskapare betraktas av myndigheterna som företagare, vilket leder till en skattemässig behandling som skapar stora problem. Konstnärliga och litterära yrkesutövares samarbetsnämnd, KLYS, har i en skrift redovisat hur relativt obetydliga ändringar av nu gällande lagstiftning skulle kunna förbättra villkoren för kulturskapare. Detta arbete skulle kunna bilda utgångspunkten för en interdepartemental översyn av gällande skatte- och avgiftsregler.

Det upphovsrättsliga skyddet för kulturskapare är i vårt land otillräckligt. Den översyn som pågår av lagstiftningen med syfte att stärka upphovsmannens rätt bör påskyndas.

Kulturrådets verksamhet bör ses över

Statens kulturråd har en utredande, samordnande och informerande funktion inom kulturområdet. Dessutom har kulturrådet ett centralt inflytande i fråga om anslagstilldelningen. Samma målsättning måste gälla för kulturrådet som för det allmännas kulturpolitik i stort. Vi finner det anmärkningsvärt att det i rådets instruktion inte går att återfinna ett krav på att kulturrådet skall ha ett kvalitativt ansvar. Att rådet gör kvalitetsbedömningar vid t. ex. anslagstilldelning borde vara en självklarhet och rådets instruktion bör därför kompletteras i det hänseendet. En utvärdering av kulturrådets organisation och hittillsvarande verksamhet bör också komma till stånd. Kulturrådets snabba expansion tycks ha gjort verksamheten tungrodd. Övergripande planeringsuppgifter blandas med ett utportionerande av relativt sett blygsamma belopp till olika lokala aktiviteter. En annan fördelning av uppgifterna mellan stat och kommun än den som i dag kommer till uttryck i kulturrådets verksamhet framstår alltmer som angelägen.

Moderata samlingspartiet vill

att den statliga kulturpolitiken skall syfta till ett kulturliv präglad av frihet, mångsidighet och kvalitet,

att institutioner i högre grad inriktar verksamheten på ett kulturutbud till barn och ungdom,

att den kollektiva barnomsorgen bl. a. inriktas på att stimulera barnen till en aktivt utövande kulturverksamhet,

att skolan låter eleverna möta ett kulturellt utbud av hög kvalitet,

att kulturutbudet decentraliseras för att föra kulturen närmare medborgarna och för att ge medborgarna större möjligheter att påverka kulturutbudet,

att de handikappades möjligheter att ta aktiv del i kulturlivet förbättras dels genom en strävan att överbrygga de svårigheter som ligger i t. ex. syn- och hörselskadors natur, dels genom att öka tillgängligheten till det reguljära kulturutbudet,

att staten stödjer utgivning av böcker, tidningar och tidskrifter på invandrarspråk,

att alla studieförbund ges samma möjligheter att bedriva svenskundervisning med samhällskunskap för invandrare,

att de existerande institutionerna förstärks med sikte på att skapa regionala kulturcentra,

att Dramatiska teaterns och Operans riksansvar att vårda den klassiska repertoaren inte eftersätts,

att en av kulturpolitikens främsta uppgifter skall vara att ta till vara vårt kulturarv,

att skyddet för kulturskaparnas upphovsrätt förstärks,

att en översyn av skatte- och avgiftsreglerna för kulturskapare kommer till stånd,

att en översyn och utvärdering av statens kulturråds uppgifter och hittillsvarande verksamhet kommer till stånd samt

att statens kulturråds instruktion kompletteras med en skyldighet för kulturrådet att ta kvalitetshänsyn i sin verksamhet.

Mediepolitik

Information och förströelse

Massmedia spelar en allt viktigare roll i vårt samhälle. Genom dem tillgodoses en allt större del av medborgarnas krav på allsidig information om händelser inom landet och skeendet i omvärlden samt på delaktighet i kulturlivet och förströelse.

Få företeelser torde under de senaste decennierna ha utvecklats så snabbt som massmedia, och det finns i dag ingenting som tyder på att den snabba utvecklingen skulle vara på väg att avstanna. Tvärtom

kommer ny teknologi att möjliggöra en större ökning av det samlade informationsutbudet via massmedia än den vi upplevt under de gångna decennierna.

Radio och TV

Under socialdemokraternas regeringsinnehav kännetecknades politiken på etermedieområdet av strävanden att på olika sätt slå vakt om den monopolställning som från början getts Sveriges Radio. På förslag från trepartiregeringen fattade riksdagen 1978 beslut om en förändring av Sveriges Radio till fyra självständiga företag ansvariga för programutbudet och ett mindre paraplyföretag för vissa gemensamma administrativa uppgifter. Den nya reformen skall i princip vara genomförd den 1 juli 1979.

Reformen utgjorde en viktig och nödvändig decentralisering av det nuvarande Sveriges Radio. Television, riksljudradio, lokalradio och utbildningsprogram får nu möjligheter att utvecklas självständigt. Detta bör leda till att särskilda möjligheter hos de olika medierna utnyttjas bättre än hittills samtidigt som mångsidigheten ökar och medborgarna därmed garanteras en ökad valfrihet.

Den nya radiolagen och de nya programbolagens avtal med staten ger bolagen bestämda åligganden att svara för att varje företags programutbud är balanserat. Lag, avtal och förarbetena till dessa understryker vikten av att programmen präglas av saklighet och opartiskhet.

För allmänhetens förtroende för etermedia är det av avgörande betydelse att dessa krav noga beaktas. Det är oacceptabelt att programutbudet präglas av politiska "vinklingar" åt något håll. Lyssnare och tittare har vidare berättigade önskemål om ett varierat programutbud, som präglas av en så hög och jämn kvalitet som de personliga och ekonomiska resurserna medger.

Styrelserna för de nybildade programföretagen har ett ansvar för att kraven på balans, saklighet och opartiskhet uppfylls liksom för att främja kvalitetssträvandena inom programproduktionen. Styrelserna har också ett viktigt ansvar när det gäller att så effektivt som möjligt genomföra de förändringar i företagsstrukturen som beslutats av riksdagen.

Det är viktigt att alla berörda — styrelser, företagsledande personal och de anställda — lojalt bidrar till att intentionerna bakom reformen av Sveriges Radio förverkligas. Under omorganisationsarbetet måste alla möjligheter tillvaratas att effektivisera programproduktion och administration.

Nya medier

Den tekniska utvecklingen på massmedieområdet har de senaste åren gått mycket snabbt. Den moderna elektroniken har inneburit såväl om-

fattande tekniska framsteg som en utveckling mot allt lägre priser. Allt tyder på att dessa båda utvecklingstendenser kommer att hålla i sig under åtminstone första hälften av 1980-talet. Medier som i dag har en smal användning kan inom en relativt nära framtid bli var mans egendom.

I allt väsentligt är detta någonting som måste hälsas med tillfredsställelse. Den nya teknologin erbjuder starkt förbättrade möjligheter att tillgodose de krav på allsidighet och valfrihet som vi ser som centrala i massmediepolitiken.

Från moderata utgångspunkter är det därför naturligt att inta en generös attityd till de nya mediernas möjligheter att utvecklas och spridas. Rätt använda kan de väsentligt öka den enskildes valfrihet och underlätta dennes dagliga liv.

Men medan den tekniska utvecklingen gått snabbt, har man från politiskt håll legat efter. Den lagstiftning som finns på området i dag i Sverige fyller knappast de krav som de nya medierna ställer. Inte minst finns stora problem på det upphovsrättsliga området.

Risker finns också för att de nya medierna kan bli monopoliserade och användas för att bara sprida av de politiska makthavarna önskade värderingar. Vi riskerar, om inte stor vaksamhet iakttas, att få nya monopol i stället för det Sveriges Radio som nu delvis är under avveckling.

Det finns anledning att varna för detta, eftersom kraven på inskränkningar i de nya mediernas verksamhet flitigt förekommit i debatten. Den mångfald och valfrihet som de nya medierna erbjuder innebär ju en dramatisk förändring gentemot den etermediesituation som vi hittills har haft i Sverige.

NORD-SAT

Sedan några år tillbaka diskuteras inom Nordiska rådet en gemensam nordisk radio- och TV-satellit. Den skulle bl. a. innebära att de nordiska TV-tittarna fick möjlighet att välja mellan sju olika TV-program.

Moderata samlingspartiet ställer sig positivt till ett genomförande av det nordiska satellitprojektet. Det skulle innebära en välbehövlig ökning av TV-tittarnas och radiolyssnarnas valfrihet, och även små publikgruppers speciella intressen skulle på ett generösare sätt än nu kunna tillgodoses. En nordisk TV-satellit skulle vidare stimulera det nordiska samarbetet och stärka den nordiska gemenskapen. Få nordiska samlingsprojekt har sådana möjligheter att på ett positivt sätt påverka människornas inställning till nordiskt samarbete.

Videoteknik

Sedan 1977 arbetar en statlig utredning med frågan om videogrammens framtida användning i Sverige. Vidare utförs en kartläggning av

videoteknikens hittillsvarande användning i vårt land. Utredningen har i ett delbetänkande föreslagit att utlandssvenskarna skall få ett väsentligt ökat utbud av svenska TV-program genom ett distributionsnät av svenska videogram utomlands. Ett sådant finns redan för svenska sjömän.

Det finns anledning att avvakta de resultat som denna utredning kan komma fram till. Vad som sagts i det föregående om en bred användning av de nya medierna gäller i hög grad också här. Videokassetter och bildskivor kan i framtiden få stor betydelse inom t. ex. undervisningen, där redan användningen har startat. Men också i hemmen kan vi räkna med att någon form av videoutrustning kommer att bli vanlig.

En debatt har förts om reklam i videogrammen, och en särskild utredning har i flera år arbetat med frågan. I dag finns ingen lagstiftning som reglerar reklam i videogram utan sådan är tillåten, på samma sätt som det är tillåtet att köpa och sälja vanlig smalfilm med reklaminslag.

Vi vill redan nu slå fast att vi inte kan tänka oss att införa ett reklamböförbud för video och sålunda behandla likartade medier som film och videogram olika.

Data-TV och text-TV

Data- och text-TV innebär helt nya möjligheter för den enskilde att skaffa sig information genom dataterminaler i hemmen, som via det ordinarie telenätet är anslutna till datacentraler. Trepartistregeringen tillsatte en utredning sommaren 1978 för att behandla dessa mediers framtida utveckling. Också här finns det anledning att avvakta en del av de ställningstaganden som förväntas. Det finns särskild anledning att uppmärksamma dessa mediers inverkan på dagspressen. Stora möjligheter finns för pressen att svara för delar av dessa mediers verksamhet. Tidningsföretagen kan som komplement till traditionellt tryckta tidningar sända nyheter och annan information av inte minst lokalt slag till befolkningen i sitt spridningsområde.

I vad gäller frågan om annonser i dessa medier gäller också här att pressens situation särskilt bör beaktas. De billiga distributionskostnaderna för data-TV och text-TV öppnar möjligheter för pressen att få nya inkomstkällor.

Närradio

De försök med närradio som enligt riksdagens beslut nu skall genomföras på 15 orter innebär att organisationer av skilda slag ges nya möjligheter att nå medlemmar och allmänheten. Det finns anledning att hälsa dessa försökssändningar med tillfredsställelse. Det finns ingen anledning att utesluta organisationerna från medier som radio och TV. Tvärtom är det motiverat att ge organisationerna det stöd i deras verk-

samhet som det innebär att få tillgång till nya medier för att nå ut med information om den egna verksamheten.

Det finns anledning tro att den treåriga försöksperiod som det handlar om kommer att utfalla positivt. Om så blir fallet och verksamheten permanentas, är det viktigt att såväl radio som TV ges reella möjligheter att bli en naturlig del i organisationernas kontaktskapande och informerande verksamhet.

I detta sammanhang bör också påpekas att organisationerna måste få en generell rätt att överföra t. ex. gudstjänster, idrottsarrangemang o. d. från en ort till andra med hjälp av kabel- eller länkförbindelser. Då den nuvarande lagstiftningen här är oklar, bör förtydliganden i denna riktning göras i lagen.

*Statligt presstö*d

Det råder enighet om att behov föreligger av ekonomiskt stöd från staten till pressen. Men alltsedan det statliga presstödet infördes 1969 har det från moderat håll uttalats varningar för att dess selektiva utformning kommer att snedvrida konkurrensen. Allt fler tidningar — även stora förstaidningar — anmäler nu behov av statligt stöd. Detta är en allvarlig utveckling från principiell synpunkt. Pressens självständighet äventyras, när beroendet av statsmakernas välvilja ökar.

Tidningsutgivning bör enligt moderat mening betraktas som vanlig näringsverksamhet, där marknadsstyrning eftersträvas inom de gränser som anges av kravet på mångfald i tidningsutbudet. Det betyder att det presstödet som bedöms nödvändigt i största möjliga utsträckning måste vara av generell natur.

Dagspresskommittén, som haft till uppgift att se över reglerna för presstödet och utreda dess långsiktiga konsekvenser, har i ett delbetänkande föreslagit en uppräknin av det selektiva produktionsstödet. Därmed förbrukas den ram för anslagsförstärkningar som ställts till kommitténs förfogande, innan väsentliga delar av utredningsuppdraget ens hunnit analyseras.

Ett stort problem på det presspolitiska området är f. n. de snabbt stigande distributionskostnaderna. Vidare oroar perspektivet att det nuvarande stödsystemet tycks förutsätta regelbundet återkommande, kraftiga uppräknin av stödbeloppen även i framtiden. Det är ofrånkomligt, att produktionsbidragen påverkar den strukturella utvecklingen genom att de medför försämrade konkurrensförhållanden för högtäckningstidningar på konkurrensorterna.

Inom ramen för det begränsade ekonomiska utrymme som står till buds — och i avvaktan på slutresultatet av dagspresskommitténs överväganden — måste generella stödåtgärder prioriteras. En sådan åtgärd är att fortsätta den avveckling av reklamskatten på annonser i dagspress som trepartiregeringen inledde.

Moderata samlingsfartiet yrkar således avslag på den föreslagna höjningen av anslaget till presstödet med 13,1 milj. kr. Den ökning av stödet som onekligen erfordras för landsortstidningar på konkurrensorter med särskilt låg hushållstäckning samt Svenska Dagbladet bör i stället åstadkommas genom en omfördelning inom den nuvarande utgiftsramen. För landsortspressens del sker detta lämpligen genom en överflyttning av stödmedel från tidningar med mer än 20 % hushållstäckning till tidningar med mindre än 20 % hushållstäckning. Av lågtäckningstidningarna i storstadspressen har Svenska Dagbladet det största rörelseunderskottet men har ändå under senare år fått de minsta bidragsökningarna — dagspresskommitténs förslag om en uppräknig för Svenska Dagbladet bör tillgodoses genom en omfördelning inom nämnda kategori. Enligt moderata samlingspartiets mening saknas det skäl att i nuvarande läge över huvud taget höja produktionsbidragen till fådagarstidningar.

Moderata samlingspartiet vill

att mediepolitiken skall syfta till mångsidighet och kvalitet i medieutbudet som tillgodoser medborgarnas krav på valfrihet, information och underhållning,

att den beslutade organisationen av radio och TV fullföljs i syfte att öka mångsidigheten och höja kvaliteten,

att omorganisationsarbetet särskilt tar sikte på att minska administrationen till förmån för de programproducerande enheterna,

att de nya medierna skall utvecklas i stor frihet för att garantera mångsidigheten i utbudet,

att Sverige aktivt verkar för att det nordiska satellitprojektet skall bli verklighet,

att reklam skall vara tillåten i videoproduktioner,

att pressen ges möjligheter att komplettera sin nuvarande verksamhet med data-TV och text-TV,

att den försöksvis bedrivna verksamheten med närradio skall permanentas om verksamheten utfaller positivt,

att organisationerna skall ges en generell rätt att utnyttja kabel-TV i sin verksamhet,

att det statliga presstödet skall utformas så, att det garanterar pressens frihet och oberoende samt

att avvecklingen av reklamskatten på annonser i dagspress fullföljs.

Kyrkan i samhället

Kristen etik

Den etik och den tradition av humanism och medmänsklighet som grundas på kristendomen bör enligt moderata samlingspartiets uppfatt-

ning ligga till grund för det svenska samhällets utveckling. Sväl svenska kyrkan som övriga trossamfund måste ges möjlighet att bedriva sin verksamhet och framföra sitt budskap.

Kyrka—stat-frågan

Frågan om de framtida relationerna mellan svenska kyrkan och staten har under de senaste 20 åren varit föremål för ett praktiskt taget oavbrutet utredningsarbete. Den senaste utredningen, som haft formen av överläggningar mellan företrädare för svenska kyrkan och staten, avlämnade sina förslag i januari 1978. Samtalen inleddes under vintern 1975.

Det nu aktuella förslaget innebär bl. a. att kyrkans beskattningsrätt avskaffas. För verksamheten på lokalplan, stiftsplan och riksplan skall kyrkans medlemmar i stället betala en avgift, som föreslås bli proportionell mot den beskattningsbara inkomsten. Deltagarna i överläggningarna föreslår att staten utan tidsbegränsning skall biträda kyrkan med uppbörd av kyrkoavgiften via skattesystemet.

Deltagarna föreslår vidare att huvudmannaskapet för begravningsväsendet överförs till kommunerna men att församlingar och samfälligheter ges en lagfäst rätt att mot ersättning från kommunerna fortsätta att förvalta begravningsplatser som de vid övergångstillfället har hand om. För nyttillkommande begravningsplatser ankommer det på kommunen att bestämma hur förvaltningen skall ordnas.

Den kyrkliga egendomen skall, enligt förslaget, överföras till fem olika typer av stiftelser som förvaltas och disponeras av kyrkliga organ. Den del av den kyrkliga egendomen som i dag förvaltas enligt kommunalrättsliga regler skall förbli de framtida församlingarnas och samfälligheternas gemensamma egendom.

Förslaget innehåller inte något direkt förord för ett överförande av folkbokföringen till något borgerligt organ. Skulle emellertid en sådan överflyttning ske, föreslår deltagarna att särskilda församlingsregister upprättas över kyrkans medlemmar.

Till det förslag som gemensamt utarbetats av företrädarna för kyrkan och staten har kyrkans egna företrädare fogat förslag på punkter, som vid en relationsförändring bör avgöras av kyrkan själv. Till dessa förslag hör uppbyggnaden av kyrkan på församlings-, stifts- och riksplan. Bl. a. föreslås inrättandet av stiftsstyrelser och en central kyrkostyrelse.

Förslagen remissbehandlades våren 1978. Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund, som inhämtade yttranden från församlingarna som grundval för sitt ställningstagande, avvisade förslaget. Man stödde sig därvid på att ca 60 % av församlingarna intagit en till helhetslösningen negativ hållning.

Av övriga remissvar framgår att majoriteten av de instanser som tagit ställning till helhetslösningen är positiva. I många i grunden positiva

remissvar framförs emellertid kritik mot olika delförslag från hereditningen. Flertalet domkapitel, liksom biskopsmötet, tillstyrker.

Den svenska kyrkan är en levande kulturell kraft i samhället. Kyrkans band med staten har av tradition varit starkare i vårt land än i många andra länder. Frågan om de framtida relationerna mellan stat och kyrka är genom kyrkans karaktär och dess historia en fråga som djupt engagerar stora medborgargrupper.

Mot denna bakgrund präglades trepartiregeringens inställning till kyrka—stat-frågan av övertygelsen att en bred politisk och kyrklig enighet är en förutsättning för att en relationsförändring skall kunna genomföras. Den opinion, inte minst inom kyrkan, som kom till uttryck i remissvaren innebar att denna grundläggande enighet inte kunde anses vara för handen.

Genom det kyrkomöte som inkallats till början av 1979 får kyrkan möjlighet till ytterligare diskussion mot bakgrund av de synpunkter som framkommit under remissbehandlingen. Först efter kyrkomötets yttrande föreligger ett fullständigt underlag till ett ställningstagande till förslaget till helhetslösning och till de olika delförslagen.

För moderata samlingspartiet är det naturligt att även fortsättningsvis eftersträva den breda politiska och kyrkliga enighet i fråga om svenska kyrkans framtida relationer till staten som trepartiregeringen gav uttryck för.

Moderata samlingspartiet finner det angeläget att framhålla att svenska kyrkan även framgent måste ges möjlighet att verka som en folkkyrka, öppen för hela svenska folket. Just i sin öppna karaktär har kyrkan hittills kunnat bli en hemvist för alla och envar, utan bekännelsekrav.

Väsentligt är också att understryka att svenska kyrkan måste kunna verka i hela landet. En lösning av kyrka—stat-frågan som innebär tvivel om detta kan moderata samlingspartiet inte acceptera, så mycket mindre som många församlingar redan i dag arbetar under svåra ekonomiska förhållanden.

Då frågan om de framtida relationerna bedöms bör också möjligheterna till successiva reformer inom ramen för ett bevarat samband mellan stat och kyrka allvarligt övervägas. Inom kyrkan finns i dag en bred enighet om reformer, som skulle medföra en anpassning av kyrkans arbetsformer till dem som är vanliga på andra håll i samhället.

Inomkyrkliga reformer, i syfte att ge kyrkan en demokratisk uppbyggnad, liksom reformer i syfte att öka kyrkans självbestämmanderätt i inomkyrkliga frågor bör enligt vår mening vara ett i hög grad aktuellt alternativ till den nu föreslagna helhetslösningen. Som ett led i kyrkans demokratisering har krav framförts på inrättande av en central kyrkostyrelse och på ett ökat inflytande för församlingarna på stiftsplanet. I det sistnämnda syftet har bl. a. förslag om inrättandet av särskilda stifts-

styrelser aktualiserats. Genom sådana reformer skulle kyrkans möjligheter att verka i enlighet med sin uppgift komma att förbättras.

Den inomkyrkliga reformvägen, som många inom kyrkan kommit att ansluta sig till, bör enligt vår mening ses som en i hög grad framkomlig väg för att på ett samlande sätt reglera svenska kyrkans framtida relationer till staten.

Konfessionella förskolor

Förskolan skall stödja och hjälpa föräldrarna i deras fostrande roll med barnens bästa som utgångspunkt. Kravet på kvalitet är särskilt viktigt med hänsyn till att barnens personlighet i hög grad formas redan i förskoleåldern.

Moderata samlingspartiet anser, att enskilda förskolor bidrar till den pedagogiska utvecklingen och ökar valfriheten för den enskilde. Det är därför väsentligt att religiösa och andra ideella organisationer kan driva förskoleverksamhet på samma villkor som de kommunala förskolorna. En förutsättning för sådan likställighet är dock att dessa förskolor uppfyller de krav som ställs på den kommunala förskolan.

Oklarhet råder alltjämt om de icke-kommunala förskolornas plats i det allmänna förskolesystemet. Det är därför enligt vår mening av vikt att det entydigt fastslås att dessa skall inräknas i kommunernas förskoleplan.

De fria kristna samfundet

För de fria trossamfundens del bör — i avvaktan på en mera slutgiltig lösning av förhållandet mellan staten och samfundet — i första hand eftersträvas en successivt förbättrad arbetssituation.

Sedan budgetåret 1971/72 utgår för vissa trossamfund bidrag till religiös verksamhet. De har efter hand räknats upp och utgör 27 milj. kr. för innevarande år. I budgetpropositionen föreslås för budgetåret 1979/80 ett statsbidrag på 28 milj. kr.

Utöver statsbidraget för den löpande verksamheten utgår sedan budgetåret 1974/75 ett bidrag för den religiösa verksamheten till anskaffande av lokaler. Detta föreslås i budgetpropositionen höjt till 10,8 milj. kr., vilket innebär att det totala anslaget skulle komma att uppgå till knappt 39 milj. kr.

Möjligheterna till betydande anslagshöjningar är i nuvarande ekonomiska situation begränsade. Förslag om vissa anslagshöjningar läggs ändå fram, vilket vi hälsar med tillfredsställelse. De på senare tid avsevärt stigande kostnaderna, inte minst vad gäller det särskilt betydelsefulla och framgångsrika arbetet bland ungdom och på det sociala området, har medfört svårigheter att fortsätta med verksamheten i full utsträckning. De frivilligt insamlade medlen, de fria samfundens främsta finansieringskälla, har inte räckt. De föreslagna anslagsförstärkning-

arna bör kunna bidra till att de fria kristna samfundens viktiga verksamhet kan fortsätta.

Restaurering och underhåll av kyrkobyggnader

Restaurering och underhåll av kyrkobyggnader utgör en stor belastning för många församlingars ekonomi. Bidrag kan i vissa fall erhållas från riksantikvarieämbetet. Ämbetet disponerar f. n. endast ca 4 milj. kr. för vård och underhåll av fornlämningar och andra kulturhistoriskt värdefulla byggnader. Restaurering av kyrkobyggnader har hittills fått en liten del av dessa anslag. Även arbetsmarknadsstyrelsen bidrar genom beredskapsarbeten, som dock är beroende av rådande konjunktur- och sysselsättningsläge.

Enligt moderata samlingspartiets uppfattning bör bidrag kunna utgå även om kyrkobyggnad inte klassas som kulturhistoriskt värdefull. Innehållet i begreppet kulturhistoriskt värdefull är föremål för skiftande bedömningar över tiden, och det kan ifrågasättas, om inte alla kyrkobyggnader är en del av vårt kulturarv. Särskilt väsentligt är det att de små och skattesvaga församlingarnas behov av bidrag tillgodoses.

U-hjälp och mission

Missionen och övrigt humanitärt hjälparbete har med knappa resurser nått utomordentliga resultat i u-länderna. Moderata samlingspartiet har under en följd av år föreslagit att det statliga stödet till denna verksamhet bör byggas ut.

Bidrag utgår via SIDA till enskilda organisationers bistandsverksamhet. De ökade kostnaderna för t. ex. olja och livsmedel har hårt drabbat även missionens och vissa enskilda organisationers verksamhet i u-länderna. Moderata samlingspartiet anser, att inom anslaget för enskilda organisationer skall en större del än f. n. gå till missionens och andra enskilda humanitära sammanslutningars arbete i utvecklingsländerna. SIDA bör också få i uppdrag att bättre än hittills ta till vara de värdefulla erfarenheter som samlas under de enskilda organisationernas arbete i u-länderna.

Moderata samlingspartiet vill

att frågan om de framtida relationerna mellan staten och svenska kyrkan skall lösas på ett sådant sätt att kyrkans karaktär av öppen, riktäckande folkkyrka kan vidmakthållas,

att den slutgiltiga lösningen på frågan om de framtida relationerna måste bygga på en bred kyrklig och politisk enighet, varvid kyrkomötets ställningstagande är av stor vikt,

att det bör fastställas att även icke-kommunala förskolor skall inräknas i kommunernas förskoleplaner,

att ökade möjligheter för finansiering av restaurering och vård av kyrkobyggnader skall beredas och

att missionens och andra liknande enskilda sammanslutningars arbete i utvecklingsländerna skall underlättas.

Socialpolitik

Tryggheten en medborgerlig rättighet

I Sverige råder politisk enighet om att social trygghet är en medborgerlig rättighet. Knappast någon annanstans i världen satsar man så mycket som i Sverige på den sociala tryggheten. Under de senaste åren har de sociala utgifterna stigit kraftigt. För fem år sedan togs 22 % av bruttonationalprodukten i anspråk för dessa utgifter. I år beräknas den siffran enligt budgetpropositionen stiga till 28 %.

Det bör emellertid observeras att höjningen av den allmänna välfärdens inte nödvändigtvis — eller ens sannolikt — är proportionell mot de stigande kostnaderna. Höga kostnader kan lika gärna bero på brister i de många sociala stödsystemen eller på nödvändigheten att genom socialpolitiska åtgärder kompensera misslyckanden och misstag på helt andra områden av samhällslivet. Det orimliga skattetrycket samt skatte- och bidragssystemens konstruktion med i många fall närmast groteska marginaleffekter pressar ner många människors disponibla inkomster så lågt, att de måste tillföras ständigt nya och höjda bidrag. För betydande grupper, framför allt större barnfamiljer, har det skett en betydande standardsänkning, därför att bidragen trots ständiga höjningar av de nominella beloppen inte kan hålla takten med de krafter som verkar i motsatt riktning.

Det ställs oerhörda krav på en socialpolitik som skall garantera att gjorda trygghetsåtaganden infrias också i framtiden och som dessutom skall lösa återstående och nytillkommande sociala problem. Det står klart att resurser för alla dessa behov inte kan åstadkommas genom att även i fortsättningen ta i anspråk en allt större del av BNP för sociala ändamål. I stället måste det bli en långt mer effektiv resursanvändning än hittills.

Sjukvårdssektorn är ett exempel. Här krävs decentralisering och strävan att anpassa vårdinsatserna till de verkliga behoven. Husläkare och hemsjukvård måste bli viktiga komponenter i framtidens sjukvård.

Ett särskilt problem utgör missbruket av alkohol och narkotika. Betydande vårdresurser, i synnerhet sådana som medger långvarig effektiv rehabilitering, måste avsättas, om missbrukets offer skall kunna räddas tillbaka till ett meningsfullt liv.

Metoderna för inkomstöverföring måste i många avseenden ändras. I synnerhet beträffande barnfamiljerna är detta uppenbart. Inkomstprövade bidrag i kombination med förödande marginalskatter löser inte utan förvärrar barnfamiljernas problem. Det måste löna sig att arbeta — också om man har barn.

*Hälso- och sjukvården***En kostnadskrävande sektor**

Hälso- och sjukvården tar i dag ca 9 % av vara samlade resurser i anslutning mot ungefär hälften så stor andel för tio år sedan. Vid en internationell jämförelse ligger också Sverige långt framme i fråga om vårdplatser, läkartäthet osv. Trots detta saknas ingalunda problem. Köerna till främst långtidsvården är långa. Stora svårigheter föreligger när det gäller att rekrytera och behålla personal. Pris- och löneökningarna har varit och är större än för samhället i övrigt. Vården upplevs ofta som opersonlig och anonym, inte minst därför att patienterna ständigt möter nya ansikten, ständigt nya läkare.

Av statens, landstingens och kommunernas totala konsumtion svarar hälso- och sjukvården för ungefär en tredjedel. Detta innebär att den nödvändiga restriktiviteten i svensk ekonomi får konsekvenser också för utbyggnaden av hälso- och sjukvården. Samtidigt innebär den kraftiga förskjutningen mot högre och mer vårdbehövande åldrar i många avseenden ökade krav på hälso- och sjukvården. Såväl riksdag som regering har därför upprepade gånger slagit fast att äldre sjukvården tillsammans med äldreomsorg och barnomsorg skall utgöra prioriterade områden. Skall de samhällsekonomiska målen kunna uppnås, krävs i övrigt yttersta återhållsamhet och fortlöpande omprioriteringar också från landstingens och kommunernas sida. Samtidigt måste patienten ständigt stå i centrum när insatserna inom hälso- och sjukvården planeras.

Effektivitet och mänsklighet

Rationalisering och effektivisering betraktas ofta som "fula ord" när det gäller vård. Vården måste få kosta vad den kostar, heter det ibland. Man gör det alltför lätt för sig, om man resonerar så. Vi vågar tvärtom påstå att effektivitet och mänsklighet på många sätt kan gå hand i hand. Kan vi bättre tillgodose önskemålet om att få träffa samma läkare vid återbesök, skulle det innebära en ökad trygghet för patienten och samtidigt en effektivare användning av knappa läkarresurser.

Motsvarande gäller föreslagen att så långt möjligt satsa på hem- och dagsjukvård i stället för institutionsbunden vård. En kvantitativ och kvalitativ förstärkning skulle kunna ge både mänskliga, vårdsmässiga och ekonomiska vinster.

Förstärkt dag- och hemsjukvården

För att stimulera en utbyggnad av dag- och hemsjukvården infördes vid förra årets början på trepartiregeringens förslag en särskild ersättning från sjukförsäkringen för sådan vård. Ersättningen är 40 kr. per behandling. Sammanlagt kan utgå högst 15 000 kr. per år och hemsjukvårdsplats. Avtalet om ersättning från försäkringen mellan trepartiregeringen och Landstingsförbundet går ut den 1 januari 1980. Det är

enligt vår mening utomordentligt viktigt att erfarenheterna av den nya ersättningen följs upp. Den bör vid behov förstärkas, eventuellt med särskild ersättning för hemsjukvårdsplatser där service kan erhållas också under natten, t. ex. genom s. k. nattpatruller, som möjliggör såväl programmerade besök nattetid i hemmet som akuta uttryckningar då detta påkallas. Stora vårdmässiga och mänskliga vinster står att hämta, om man genom insatser av anhöriga och/eller hemsamariter samt vårdlag bestående av sjukvårdsbiträden, undersköterskor, distriktssköterskor, sjukgymnaster, arbetsterapeuter och läkare kan göra det möjligt för fler patienter att bo kvar i sina hem och samtidigt få en god medicinsk och social omvårdnad.

Förbättra kontinuiteten

Den bristande kontinuiteten också i den öppna vården bedömdes så allvarlig att en särskild utredning, den s. k. husläkarutredningen (officiellt kontinuitetsutredningen), år 1977 fick dåvarande hälsovårdsministrarnas uppdrag att skyndsamt lägga fram förslag om hur man skall kunna förbättra kontinuiteten i vården och ge patienten möjlighet att etablera en fast kontakt med *en* läkare — offentliganställd eller privatpraktiker — som han känner förtroende för. Här kommer också distriktssköterskorna in i bilden som en ovärderlig resurs för svensk sjukvård när det gäller närhet, helhetssyn och kontinuitet. Utredningen remissbehandlas f. n. Moderata samlingspartiet vill starkt understryka angelägenheten av att snabbt bygga upp en lättillgänglig läkar- och sjuksköterskevård nära människorna med små vårdcentraler ute i bostadsområdena. Vi finner det också angeläget att verksamheten får en flexibel utformning och inte detaljregleras så att en anpassning till de starkt varierande förhållandena i landet försvåras.

Förebyggande insatser och förbättrad egenvård

Hur väl vi än bygger ut sjukvårdssystemet, kommer alltid en väsentlig del av hälsotillståndet i vårt land att bero på hur vi som enskilda individer är medvetna om hälsans villkor. Vi måste själva få och kunna ta en väsentlig del av ansvaret för vår egen hälsa, såväl vad gäller förebyggande åtgärder som — i viss utsträckning — även i fråga om diagnostik och behandling. Hälso- och sjukvården måste mer än nu satsa på information och kunskapsöverföring till patienter och allmänhet för att bevara hälsan, påskynda tillfrisknande och förhindra återfall. Möjligheterna därtill måste aktivt tas till vara, vid vårdcentraler och distriktssköterskemottagningar, under sjukhusvistelser och vid apoteken. På detta område är det inte fråga om stora dramatiska reformer utan om ett tålmodigt vardagsarbete för att på olika sätt och med hjälp av modern informationsteknik stärka medvetandet om hälsa och sjukdom.

Under trepartiregeringen tillkom också ett antal utredningar och pro-

jekt i detta syfte, såsom tobakskommittén, delegationen för livsmedels- och näringsfrågor, läkemedelsinformationsutredningen och forskningsprojektet rörande möjligheterna att förstärka och förbättra egenvärden.

Generositet mot icke-konventionell behandling

Sjukvården i Sverige är så god att man bör ha råd med största möjliga generositet mot icke-konventionella behandlingsformer. Riskfria naturmedel får, om de anmälts till socialstyrelsen, fr. o. m. förra året säljas fritt. Det är också angeläget att komma fram till en lösning där de som sätter sitt hopp till preparat som THX och Iscador under lagliga former kan få tillgång till dem. THX-utredningen, som snart väntas komma med sitt förslag, tillsattes av trepartiregeringen i syfte att komma till rätta med detta problem.

Förbättra läkemedelspolitiken

Läkemedlen utgör en väsentlig del av en effektiv sjukvård. Debatten på detta område i Sverige har till stor del kommit att röra sig om huruvida läkemedelsindustrin skall socialiseras eller inte. En socialisering skulle dels minska effektiviteten i läkemedelsindustrin, dels kunna utgöra en fara för kontrollarbetet. Internationella erfarenheter visar tydligt att framstegen på läkemedelsområdet nästan helt sker i de länder där det finns en fri och konkurrerande läkemedelsindustri. Skulle produktionen av läkemedel koncentreras i statens hand, finns även risk för att kontrollen blir mindre rigorös. Även här visar internationella erfarenheter att kontrollen fungerar sämre i länder med statligt produktionsmonopol, genom att kontrollmyndigheten inte är lika fristående från producentintressen som i länder med en fri och konkurrerande läkemedelsindustri.

Målet måste i stället vara att få allt bättre och säkrare läkemedel till rimliga priser och ett förbättrat läkemedelskunnande hos både personal och patienter. Läkemedlen felanvänds i stor utsträckning, vilket är ägnat att fördröja eller förhindra lindring och/eller tillfrisknande.

Trepartiregeringen tillsatte tre utredningar, om fördjupad och effektiviserad läkemedelskontroll, om förbättrad läkemedelsinformation till såväl personal som patienter och om en effektiv prisövervakning i läkemedelshanteringens alla led. Dessa förelåg vid regeringsskiftet i oktober 1978 färdiga och remissbehandlade. Hela läkemedelsområdet har därigenom genomlysts på ett unikt sätt, och förutsättningar föreligger för ett kvalificerat reformarbete. Planerna på en samlad läkemedelsproposition måste fullföljas.

Valfrihet i stället för vårdsocialisering

Vårdutbudet måste så långt möjligt svara mot patienternas önskemål och behov. Det väsentliga kan inte rimligtvis vara om vården sker i landstingets regi eller inte, utan det är att det totala vårdutbudet inom

sjukvårdsområdet är tillfredsställande till omfattning och utformning.

Moderata samlingspartiet anser bestämt att privatpraktiserande vård utöware utgör ett oundgängligt komplement till den offentligt bedrivna vården.

Lika bestämt tar vi avstånd från sådana tankegångar som i praktiken innebär att sjukvårdshuvudmännen skall avgöra om enskilt meddelad vård skall få förekomma och i så fall vilken omfattning den skall få ha. På sina håll driver man uppenbart linjen att landstingen skall ha oinskränkt makt över sjukvården. Så t. ex. beslutades på den senaste socialdemokratiska kongressen att man skulle verka för att samhället skall ge sådana resurser för ökad sjuk- och hälsovård att den privata vårdsektorn kan avvecklas. Det har i andra sammanhang tydligen diskuterats ett sätt att åstadkomma detta, nämligen att till landstingen överföra också de försäkringsmedel som idag betalas ut till de olika privata vårdgivare som är anslutna till försäkringen. Får sjukvårdshuvudmännen använda dessa medel efter eget gottfinnande, skulle det inom de landstingsområden där huvudmännen så önskar möjliggöra en effektiv strypning av den enskilt bedrivna vårdverksamheten. Resultatet skulle bli en socialisering av hälso- och sjukvården i landstingets regi.

Moderata Samlingspartiets bestämda uppfattning är tvärtom att vårdutbudet så långt möjligt måste svara mot patienternas önskemål och behov. I stället för att ta bort vårdformer som många patienter vill ha, som ger valfrihet och dessutom oftast innebär lägre kostnader för skattebetalarna, gäller det att ta bort ekonomiska och andra hinder för de patienter som efterfrågar sådan vård. Monopol är aldrig eftersträvävärt och det gäller också vårdsektorn. Där är mångfald och valfrihet ägnade att snabbare föra utvecklingen framåt och bidra till effektivare och mänskligare vårdformer. Detta utesluter ingalunda att mycket kan och bör göras för att förbättra samarbetet mellan enskilt och offentligt bedriven vård.

Privat vård ofta föredömlig

Även om den offentliga vården är nödvändig och oundgänglig, främst på de vårdnivåer där det krävs omfattande personella och materiella resurser, finns det stora områden där enskild vårdverksamhet är väl så lämpad. I många fall utgör den också ett mönster och föredöme för den offentliga verksamheten.

Det gäller t. ex. den synnerligen patienttillvända ordningen med familjeläkare (husläkare) och familjetandläkare. Privat meddelad vård ställer sig dessutom väsentligt billigare för samhället/skattebetalarna än den offentliga. Viktigast är emellertid att den privat meddelade, försäkringssubventionerade vården garanterar patienterna mer lättillgänglig god vård till rimlig kostnad än enbart offentlig, av stordriftens nackdelar präglad vård någonsin skulle kunna göra. Av det skälet gjorde treparti-

regeringen det möjligt också för privatpraktiserande sjukgymnaster att ansluta sig till försäkringen för att den vägen hålla patientavgifterna nere. Men kretsen av ersättningsberättigade vårdgivare hör utökas. Närmast i tur bör de privatpraktiserande psykologerna komma.

Fritidspraktiker

Genom de fr. o. m. 1975 gällande reglerna om ersättning från den allmänna försäkringen för privatläkarvård tillförsäkrades patienterna ökade möjligheter att fritt välja läkare till en låg kostnad. Dessförinnan hade moderata samlingspartiet alltsedan införandet av enhetstaxereformen inom den öppna sjukvården verkat för sådana regler. De nya reglerna var dock behäftade med en allvarlig brist i och med att offentligt anställda läkare med fritidspraktik inte medgavs inträde i den allmänna försäkringen förrän de kunde visa att huvudmannen avböjt erbjudande från resp. läkare att utföra arbete på övertid. Detta kritiserades från moderat sida bl. a. i en partimotion våren 1976 (1975/76: 1979), där vi krävde att de s. k. fritidspraktikerna skulle få samma rätt som övriga privatpraktiker att ansluta sig till den allmänna försäkringen. Fritidspraktikern fungerar ofta liksom andra privatpraktiker som husläkare för sina patienter och fyller således en synnerligen viktig vårdfunktion.

Då trepartiregeringen tillträdde hösten 1976, togs kravet upp i regeringsförklaringen. Som ett resultat av förhandlingar mellan berörda parter och av trepartiregeringens proposition 1976/77: 116 har fr. o. m. 1 juli 1977 kravet realiserats. En utvärdering avses ske av de två första årens erfarenheter av denna lättnad i restriktionerna.

Vi anser att likabehandling med avseende på den allmänna försäkringen måste vara den vägledande principen även fortsättningsvis. Den inskränkning som fortfarande gäller för fritidspraktikerna, nämligen att de som ej arbetar heltid i offentlig tjänst fortfarande måste ha huvudmannens skriftliga avböjande beträffande ytterligare arbetsinsatser hos denne, bör enligt vår mening upphöra. Patienter som vänder sig till fritidspraktiker skall inte riskera att bli utestängda från möjligheterna att få vård till den lägre arvodeskostnad försäkringsersättningen möjliggör.

Privatpraktiker också utanför storstäderna

Om den allmänna strävan mot decentraliserad öppenvård skall kunna nå framgång, är privatpraktikerkårens fortlestånd absolut nödvändigt. Antalet privatpraktiker sjunker emellertid snabbt. Av de heltidsarbetande 1975 var 807 anslutna till försäkringen. Två år senare var antalet endast 715 och dessutom var hälften 56 år eller äldre. Inte minst med tanke på ett utbyggt husläkarsystem måste arbetsförhållandena för privatpraktikerna bli sådana att den nedåtgående trenden bryts. Det gäller således att stimulera en spridning av privatpraktikerverksamheten

utanför storstadsområdena. Det är viktigt att förstärka de ansatser som gjordes i denna riktning av trepartiregeringen.

Det är också angeläget att bättre utnyttja den resurs som nyligen pensionerade, tidigare offentliganställda läkare kan innebära inom enskild verksamhet.

Vad här anförts om etableringsstimulans och utnyttjande av pensionerad, tidigare offentliganställd personal äger samma giltighet för tandläkare som för läkare.

En bättre tandvårdsförsäkring

När tandvårdsförsäkringen infördes, hade moderata samlingspartiet länge förespråkat en sådan. Då riksdagen 1973 skulle ta ställning till förslaget om allmän tandvårdsförsäkring hävdade vi, att fem minimikrav måste ställas på en i kombination med en i offentlig regi bedriven tandvård väl fungerande tandvårdsförsäkring:

1. Den skall vara effektiv.
2. Den skall vara neutral till olika behandlingsmetoder.
3. Den skall medge fritt tandläkarval.
4. Den skall vara konkurrensfrämjande.
5. Den skall undvika onödiga tvångsåtgärder.

Vi menade, att propositionen inte uppfyllde något av dessa krav. För att komma till rätta därmed föreslog vi enhetlig återbärings taxa, rätt till ersättning oavsett den försäkrades ålder, förhandlingsrätt för tandläkarnas och tandteknikernas fackliga organisationer vid fastställande av taxor, frivillig anslutning till försäkringen och att inga hinder skulle resas mot enskild etablering. Inget av förslagen vann dock riksdagsmajoritetens gehör.

Sedan försäkringen i sin helhet trätt i kraft, visade erfarenheterna snart att våra invändningar och ändringsförslag var befogade. Vi har sedan i riksdagen återkommit till dessa frågor åtskilliga gånger.

Då trepartiregeringen tillträtt hösten 1976, uttalades i regeringsförklaringen att tandvårdsförsäkringens regler om etableringskontroll skulle ses över och försäkringen vidgas till att omfatta barn och ungdom. En parlamentarisk utredning tillsattes som f. n. arbetar med dessa frågor och som snart förväntas lägga fram sitt första delbetänkande.

Sedan regeringsförklaringen avgivits uttalade socialförsäkringsutskottets borgerliga majoritet i betänkandet SfU 1976/77: 1:

"Enligt utskottets mening är det angeläget att man så långt det är möjligt söker tillgodose de försäkrades berättigade krav på fritt tandläkarval även i framtiden och detta torde bäst kunna åstadkommas genom att tandläkarna bereds möjlighet att fritt etablera privatpraktik."

Vi vill framhålla detta uttalande som en vägledande princip. Vi är emellertid medvetna om att det knappast låter sig göra att hastigt avveckla etableringsreglerna på tandvårdsområdet utan att ersätta dem

med något som helst styrmedel. Sådana måste av regionalpolitiska skäl — dvs. med hänsyn till främst glesbygdens behov — finnas tillgängliga. De bör emellertid utformas så att de blir positiva, dvs. får formen av stimulans. De bör baseras på frivilliga och förtroendefulla överenskommelser mellan berörda myndigheter och de ifrågavarande yrkeskårens fackliga företrädare. På så vis skulle balansen mellan den offentliga och den enskilda sektorn garanteras under harmoniska former, vilket knappast är uppnåeligt med styrmedel av tvångskaraktär.

Drogmissbruket

Trots de åtgärder som vidtagits från statsmakternas sida under senare år i syfte att stävja och begränsa narkotikamissbruket, har det antagit alltmer oroande former. Missbruket är störst i storstäderna, men det blir allt vanligare med missbruksproblem även i de medelstora och små tätorterna. Vad som framstår som särskilt allvarligt är att allt fler unga missbrukar narkotika. Det finns redan unga tonåringar som missbrukar heroin. Enbart i Stockholmsområdet har under den senaste treårsperioden över 100 i regel unga eller mycket unga människor avlidit av överdoser av narkotika.

Narkomanerna finansierar i de allra flesta fall sitt missbruk genom grova förmögenhetsbrott eller prostitution. Den socialhjälp som betalas ut till dem går också regelmässigt direkt till inköp av narkotika.

Den som innehar, överlåter, saluhåller eller tillverkar narkotika kan straffas enligt narkotikastrafflagen. Brott mot denna lag indelas i tre svårighetsgrader, nämligen narkotikaförseelse, narkotikabrott och grovt narkotikabrott, vilka kan bestraffas med resp. böter, böter eller fängelse i högst två år samt fängelse i ett till tio år.

Om narkotikalagstiftningen tillämpades konsekvent och all illegal befattningsmedel med narkotika ledde till kännbar påföljd eller ett meningsfullt rehabiliteringsprogram, är det troligt att man kunde hejda missbrukets utveckling. Möjligheten att "döma" till vård och rehabilitering måste således finnas.

Vidtas inte kraftfulla åtgärder mot narkotikamissbruket snarast löper man risken att narkotikan — liksom alkoholen — blir en del av vår kultur.

Vårdlagstiftningen

Enligt bestämmelser i barnavårdslagen kan den som är under 20 år och missbrukar rusdrycker eller narkotiska medel beredas vård mot sin vilja. För den som fyllt 20 år medger socialvårdslagstiftningen sådana möjligheter vid alkoholmissbruk men inte vid missbruk av narkotika. I det senare fallet kan vård utan missbrukarens samtycke ske endast i form av sluten psykiatrisk vård. Då måste psykisk sjukdom föreligga. I många fall kan emellertid sådan sjukdom ej anses föreligga. Behovet

av vård- och rehabiliteringsinsatser kan då vara helt andra än den psykiatriska vården erbjuder.

Regeringen har nu i en lagrådsremiss föreslagit att inte heller nykterhetsvård mot den vårdades vilja skall kunna ges inom ramen för socialvårdslagstiftningen i de fall missbrukaren uppnått 20 års ålder. I stället föreslås att såväl alkohol- som narkotikamissbrukare — även om psykisk sjukdom inte kan anses föreligga — utan eget samtycke skall kunna beredas psykiatrisk vård under högst fyra veckors tid under förutsättning att det föreligger ett trängande behov av avgiftning och psykiatrisk vård i samband därmed. Förslaget innebär en allvarlig försämring för många narkomaner redan i förhållande till nuvarande LSPV. Enligt senast tillgängliga statistik hade inte mindre än 40 % av de patienter som skrevs ut enligt diagnosen narkomani längre vårdtider än fyra veckor. De missbrukare av alkohol och narkotika, som är i trängande behov av vård men inte av just avgiftning och psykiatrisk vård, som förutsätts i lagrådsremissen, faller utanför. De får ingen vård alls eller också måste man av humanitära skäl tänja på lagen.

Vad som enligt vår mening krävs är två lagar. För de psykiskt sjuka måste finnas en lag som ger samhället möjlighet att även utan patientens samtycke bereda honom vård vid vissa psykiska sjukdomstillstånd. Den lagen bör omgärdas med större rättssäkerhet än nu. För missbrukare behövs en särskild lag som tar hänsyn till både medicinska och sociala vårdbehov, en kombinerad social och medicinsk vårdlag. Beslut om vård utan samtycke skall fattas av ett organ fristående från såväl socialvård som sjukvård men inrymmande båda dessa områdens sakkunskap och med tillgång till båda områdenas vårdresurser. Länsrätten, som år 1979 blir fristående från länsstyrelsen, har här stor erfarenhet och förefaller vara den naturliga instansen. Vårdtiden, slutligen, måste kunna anpassas till den enskildes behov av vård. Även om fyra veckor och mindre än så i många fall skulle vara nog, finns det många med så svårt missbruk att betydligt längre vårdtider erfordras.

Utredningsarbetet på en sådan social och medicinsk vårdlag bör genast igångsättas. Underlag finns redan i tidigare utredningar. Skulle förslag och beslut inte föreligga innan den nya socialtjänstlagen träder i kraft, bör nykterhetsvårdslagens regler efter viss översyn få fortsätta att gälla och omfatta även narkomaner.

Narkomanvården

Syftet med vård av narkomaner skall vara att befria dem från drogberoendet. Detta kräver djupgående och långsiktiga förändringar av deras liv. De måste bryta med missbrukskulturen och finna sådan mening i sin tillvaro att de efter en ofta lång avvänjningsperiod inte vill återvända till drogtvånget och allt vad det för med sig för dem själva, för deras anhöriga och för samhället.

När moderata samlingspartiet föreslår att innehav av narkotika skall beivras och inte som nu få passera utan åtgärd, innebär detta att vi vill hindra främst att ungdomar, men även andra, får sina liv förstörda. Det innebär inte att vi anser att man skall döma till straff inom kriminalvården i varje särskilt fall. Det viktiga är att de enskilda fallen får en ordentlig utredning och att domstol och socialvårdande myndigheter därefter i samråd beslutar om konstruktiv behandling.

Förstagangsåtgärder kan vara viktiga, då utredningen med följande åtgärder kan avgöra den enskildes fortsatta liv. Av den anledningen får de inte negligeras. Missbruket måste genom nyanserade insatser stoppas så tidigt som möjligt av omtanke om den enskilde, men även om hans omgivning, eftersom det är obestridligt att varje ny missbrukare drar med sig flera, främst under det första skedet av missbruket.

Det är helt uppenbart att många av de behandlingssystem vi nu har befäster missbruket. Dyrbara, personkrävande avgiftningar sätts in utan att missbrukaren förpliktas att underkasta sig fortsatt behandling. Rehabiliteringen präglas ofta av kravlöshet och terapi i stället för arbete. Sjukdomsstämpeln, närheten till det gamla gänget och subkulturen är andra faktorer som underminerar rehabiliteringen. Tillspetsat kan situationen beskrivas så att vården bidrar till den personliga ödeläggelsen genom att göra det möjligt för människor att stå ut med det som förstör dem — narkotikamissbruk och ett asocialt liv. Allt behandlingsarbete måste i stället vara konstruktivt. Tvånget i sig kan aldrig garantera någon framgång. För att det yttre tvånget skall bli meningsfullt måste det sättas in så att det balanserar det inre tvånget, drogbehaget. Givetvis behöver inte lättare fall leda till långvarig tvångsmässig behandling. Somliga narkomaner slutar självmant med sitt missbruk. Andra behöver inte mer hjälp för att lyckas än den öppna narkomenvården kan erbjuda. Men alltför många misslyckas. Därför menar vi att möjligheter måste finnas till konstruktiv tvångsmässig vård av erforderlig längd.

Vårdresultatet vid de behandlingssystem som nu finns bör ingående studeras och behandlingsmetodik ändras i de fall vårdresultatet inte kan godtas. Antalet behandlingssplatser bör därefter byggas ut till en nivå som ligger långt utöver den nuvarande. Enligt vår uppfattning hör vid utformningen av en effektivare behandlingsmetodik erfarenheterna från Hasselakollektivet tas till vara. Eleverna är där skyldiga att stanna den bestämda behandlingstiden ut. Arbete för det gemensamma kollektivet är vidare obligatoriskt för att bygga upp ansvars- och gemenskapsskänsla. Teoretisk utbildning på grundskolenivå varvas med arbetet. Verksamheten inriktas på att stärka självförtroende och självkontroll. Efter den första (re)habiliteringen, som i Hassela varar ett år, måste antingen fortsatt utbildning eller arbete och bostad ordnas, så att inte en sådan period av överksamhet uppstår att återfall riskeras.

Äldreomsorgen

Äldreomsorgens mål är att skapa garantier för att varje människa skall få möjlighet att utvecklas fritt efter pensioneringen och för att hon skall kunna påverka sin egen omgivning. Målet är fria människor, som är medvetna om sin situation och om vad de kan begära av det allmänna, som skall kunna välja den grad av service de behöver men också avstå från det de inte behöver. Men dit har vi inte nått.

Man räknar med två sorters åldrande. Det ena är det primära åldrandet, som är långtidsprogrammerat redan i arvmassan och som ger upphov till oåterkalleliga förändringar. Det andra åldrandet beror bl. a. på hur vi lever, på allvarliga eller upprepade sjukdomar, på arbetsbelastning och på vad som händer med oss som pensionärer.

Attityder till pensionering

För många kommer pensioneringen som en chock. Inte minst därför är det angeläget att påverka attityderna till pensioneringen och åldrandet. Redan i skolan bör ett sådant synsätt gentemot de äldre grundläggas att de bemöts med respekt, omtanke och förståelse. Många — i synnerhet barn och ungdomar — förefaller omfatta åsikten att pensionärer är en avvikande minoritet, vilket ibland leder till ömsesidig skepsis.

Förberedelsen för pensioneringen är viktig. Sverige bör inrätta ett liknande samarbetsorgan som det man har i Norge. Det består av politiker, psykologer, kostexperter m. fl. samt fältarbetare och företag som lägger upp omfattande program med kurser, skrifter, filmer, bildband och annat. En sådan verksamhet bör inte bli en statlig angelägenhet i den meningen att den utförs av staten. Initiativet till ett samarbetsorgan bör dock tas av regeringen, som sedan kan överlåta det praktiska arbetet på studieförbunden och folkrörelserna. En samlad kunskap och erfarenhet som grund för kursernas innehåll finns främst hos Gerontologiskt Centrum i Lund.

Frågan om sysselsättning och arbete för pensionärer har heller inte angripits på allvar. En del äldre vill gärna arbeta efter pensioneringen. Men det kan ses med oblida ögon i tider av arbetslöshet. Man har på fackföreningshåll framhållit att pensionärer inte bör arbeta mot för låg timersättning, eftersom arbete bör betalas till sitt fulla värde. Det är den ena sidan av saken. Den andra sidan är att pensionärer som fortsätter att arbeta i allmänhet håller sig vitalare än de som är sysslösa. Det fatala är nu att samhället förlorar den resurs som äldres erfarenhet och yrkeskunskap utgör, samtidigt som många av de äldre tynar bort på grund av sysslöshet och isolering. Förutom den personliga olycka som detta innebär för de äldre, medför det ett ökat tryck på vården.

Uttag av pension kan skjutas upp till dess en person fyllt 70 år. Däremot finns ingen dokumenterad rätt att kvarstå i arbete efter fyllda 65

ar. För anställda inom de statliga och kommunala sektorerna är det praktiskt taget omöjligt att få stanna kvar i tjänst efter pensionstillfället. Stora svårigheter finns också inom den privata sektorn. Åtgärder bör vidtas för att göra det möjligt för dem som så önskar att fortsätta arbeta.

En ny vårdideologi behövs

Det är inom vårdinstitutionerna som behovet av förändrade attityder och av en vårdideologi som syftar till självständighet och aktivitet framträder klarast. Isolering av de äldre och passivisering leder ofta till ett för tidigt fysiskt och psykiskt åldrande. Det måste undvikas. All planering och utbildning av personal som hittills bedrivits syftar naturligtvis till att göra det bra och tryggt för de äldre. Den passivisering som dock nu ofta blir följden beror på brist på kunskap, även om personalen utför ett beundransvärt arbete i den tunga vården. Hur arbetsamt det är framgår bl. a. av den stora personalomsättningen. (Vid en del storstadssjukhus uppgår den till 50 å 100 % per år.) Av omtanke både om de äldre och om personalen måste man på allvar planera för nya verksamhetsformer och en ny vårdideologi. Försök på flera håll i landet har — stödda av gerontologisk forskning — gett intressanta resultat. Aktivisering, vanlig terapi och socioterapi men framför allt attityden till patienten som fri, respekterad medmänniska har förändrat hela miljö till glädje och lättnad för både patienter och personal.

Det är inte bara terapipersonalen som skall åstadkomma detta utan alla tillsammans. Här är det alltså inte fråga om ökade arbetsuppgifter utan om en förändring i synsättet och en viss omorganisation: förändring från överbeskydd till rimliga krav på patient/vårdtagare, från "löpande band" till grupparbete, med nära daglig mänsklig kontakt, och till — om inte rehabilitering är möjlig — åtminstone behållande av kunskaper och färdigheter.

Boendeformer för äldre

Allmän enighet tycks nu råda om att äldre personer så länge det över huvud taget är möjligt skall stanna kvar i sina hem och där ges nödvändig hjälp och vård. Med nytänkande och utnyttjande av bl. a. tekniska resurser torde detta bli möjligt i större utsträckning än i dag. En av förutsättningarna för detta är dock ett intimt samarbete mellan primärkommuner och landsting såväl vid planering som vid fördelning av kostnader. Problem vid gränsdragning mellan hemtjänst och hemsjukvård måste lösas i betydligt generösare anda än som nu sker.

För primärkommunernas del har planering samt byggande och drift av institutioner kommit att styras av statsbidragens utformning. Det blir billigare för kommunerna att satsa på bostadshotell än på ålderdomshem. Vi anser att valfrihet och behovet av tillsyn skall vara avgörande

för lån och bidrag och att därför samma statliga stöd skall utgå för byggnande och drift av bostadshotell och ålderdomshem.

Ålderdomshemmen har under senare år råkat i vanrykte. Det visar sig emellertid att man nu saknar en mellanform mellan bostadshotellen eller annat " eget boende " och långvården.

En ny form av ålderdomshem bestående av mindre enheter med personlig omvårdnad, sysselsättning och aktivering av olika slag är ett krav som kommer att växa sig allt starkare. Varje pensionär skall ha möjlighet att sköta sig själv i frihet.

Sådana ålderdomshem skulle kunna minska trycket på långvården och i hundratals fall vara ett bättre alternativ samt medge lämplig omvårdnad efter behandling på sjukhus och långvårdsklinik.

"Åldringsexplosionen" kommer de närmaste decennierna att göra det praktiskt taget omöjligt för stat, landsting och kommun att bygga institutioner för varje behov. Vi betraktar icke heller detta som önskvärt. Som ovan nämnts kommer det att finnas betydligt större möjligheter än tidigare att skapa trygghet och hjälp i det egna hemmet. Många av dem som står i kö till bostadshotell eller äldrevårdsinstitutioner gör det för att de känner sig otrygga. De är rädda för att falla och bli liggande utan hjälp, drabbas av plötslig sjukdom och ej få kontakt med yttre världen eller för att dö i sin ensamhet. Under normala förhållanden klarar de sig utmärkt. Med modern teknik kan dessa problem lösas. Ett utmärkt exempel på detta är televerkets automatiska larmsystem. Det är dock viktigt att framhålla att larmsystem och andra tekniska hjälpmedel aldrig kan eller får ersätta personliga omsorger om gamla och ensamma människor.

H e m t j ä n s t

Den öppna åldringsvården bärs upp av hemtjänstpersonalen. För många äldre är denna yrkesgrupp den viktigaste kontakten och för en del den enda. Arbetet är många gånger tungt, och hemvårdaren känner sig isolerad. Personalomsättningen är hög i de större kommunerna och rekryteringen av yngre krafter svår. Olika vägar måste prövas för att göra yrket mera attraktivt. Flera, bättre och smidigare tekniska hjälpmedel i hemmen skulle underlätta arbetet. I tätorterna behövs en samlingspunkt för vila och diskussion med hemvårdsassistenten och kolleger om problem och åtgärder m. m. för att minska känslan av isolering. Yrkets status måste höjas, kontakt tas med skolan, pryöarbete uppmuntras. Bättre utbildnings- och avancemangsmöjligheter, lagarbete och samarbete med hemsjukvården är några förslag. De sociala förmånerna vid korttidsarbete bör ses över. Många hemsamariter och hemvårdare vill inte ha och kan i vissa glesbygder inte få tillräckligt timantal för deltid och kan därigenom gå miste om sociala förmåner.

Samverkan kommuner — landsting

Vikten av en väl uthyggd dag- och hemsjukvård har redan framhållits i denna motion liksom att det krävs samarbete mellan hemtjänsten och hemsjukvården. Moderata samlingspartiet har också vid skilda tillfällen tidigare framlagt förslag till en omfattande hemsjukvård — inte bara för äldre. Vi är övertygade om att här står mycket att vinna både för den enskilde och för samhället. Syftet med hemsjukvården för de äldre är att i största utsträckning göra det möjligt för dem som så önskar att så länge det går bo kvar i sitt eget hem och där få den vård de behöver. Det kan vara kortvariga eller långvariga sjukvårdsåtgärder som ges patienten i hemmet direkt eller under överinseende av sjukvårdsutbildad personal.

Vi anser att den nuvarande kopplingen till behov av slutenvård skall upphöra som villkor för hemsjukvård.

Den av trepartiregeringen förra året tillsatta och nu slutförda utredningen om hälso- och sjukvård för äldre har presenterat ett värdefullt underlag för bedömning av behovet av fortsatta insatser inom detta område. Utredningsbetänkandet (De äldre och hälso- och sjukvården DsS 1978: 1) ger vid handen att ca 2,9 % i åldersgruppen 70—74 år i dag får vård inom långtidsvården. I åldersgruppen 85 år och däröver är andelen inte mindre än 24 %. Antalet personer i denna höga ålder beräknas öka med ca 56 000 under perioden 1975—1990, dvs. med ungefär 67 %. Det innebär att det kommer att krävas att ytterligare 16 000 långvårdsplatser tillförs under denna period. Förutsättningen är att den kommunala äldreomsorgen liksom hemsjukvård och dagsjukvård samtidigt byggs ut. Annars blir behovet av långtidsvård ännu större.

Vikten av samråd mellan sjukvården, i synnerhet de distriktsvården, och primärkommunernas personal vid bedömning av patienternas vård-, rehabiliterings- och hjälpbehov kan inte nog framhållas. Vid den samplanering av äldrevårdsomsorgen mellan primärkommuner och landsting som vi anser nödvändig, bör hänsyn tas till möjligheter att använda gemensamma lokaler, värmecentraler, kök, parkering etc. Sjukhem och ålderdomshem kan läggas nära varandra. Samlokalisering gör det möjligt att bygga mindre enheter så att människor får stanna i sin hembygd. Det är omänskligt att, som nu ibland sker, skilja gamla äkta makar åt då den ene blir sjuk och flyttas till ett sjukhem långt från det egna hemmet eller från ålderdomshemmet/servicehuset där den andra bor kvar.

Anhörigvården

Många äldre sjuka vårdas av sina anhöriga. Deras insatser bör på alla sätt understödjas och skälig ersättning utgå. Möjlighet till rätt till ledighet från förvärvsarbete eller förkortad arbetstid till dem som vår-

dar nära anhöriga bör utredas. Förtur för den vårdade till plats på sjukhem eller annan lämplig institution bör medges för att anhörig vardare vid behov skall kunna få lättnad i arbetet och för att den sjuke snabbt skall kunna tas in i händelse av försämring.

Neutrala avgifter

Kommunerna har i dag rätt att ta ut differentierade avgifter vid alderdomshemmen liksom för social hemhjälp. Däremot har landstingen inte rätt att ta ut differentierade vårdavgifter på motsvarande sätt av dem för vilka sjukhemmet har blivit stadigvarande hemvist. Detta kan leda till att en mindre kostsam vårdform som alderdomshemmet blir dyrare för den enskilde än den dyrare vårdformen, sjukhemsvården. Eftersom samhället bör sträva efter neutralitet i fråga om vårdavgifterna är det angeläget att landstingen får möjlighet att ta ut vårdavgifter på motsvarande sätt som vid alderdomshemmen. En förutsättning skall givetvis vara att den sjuke inte förväntas kunna återvända till det egna hemmet utan sjukhemmet kan betraktas som patientens hem.

Bättre kunskaper om de äldre och långtidssjuka

På trepartiregeringens initiativ förlängs fr. o. m. i år allmänläkarutbildningen med 6 månaders utbildning i långvårdsmedicin, vilket får stor betydelse för många äldre, som vistas i sina hem eller får vård på alderdomshem eller lokala sjukhem. Det är också viktigt att kunskaperna om de äldre och långtidssjuka förstärks i grund- och vidareutbildningen liksom i fortbildningen av olika personalkategorier samt att omvårdnad och rehabilitering ges samma status som diagnostik och terapi.

Vi anser det också angeläget att successivt tillföra samtliga universitet och högskolor en forsknings-, utvecklings- och utbildningsenhet inom långvårdsmedicinen i enlighet med äldresjukvårdsutredningens förslag. I linje med detta förslag föreslås nu också en sådan professur i Umeå.

Akutsjukvården för de äldre måste förstärkas

Akutsjukvården får inte förbises. Allmänheten och massmedia sätter ofta likhetstecken mellan begreppen sjukvård för äldre och långtidssjukvård. Detta är helt felaktigt. De äldre medborgarna drabbas särskilt ofta av akuta sjukdomstillstånd (hjärtinfarkt, blodpropp i hjärnan, lårbensbrott etc.) och dessa äldre patienter utgör en väsentlig andel av totalantalet patienter på sjukhusens akutmottagningar, särskilt på de invärtesmedicinska, men också på de kirurgiska och ortopediska mottagningarna. Mer än hälften av de på invärtesmedicinska kliniker vårdade patienterna torde i dag utgöras av pensionärer. Endast en mindre del av de intagna patienterna, uppskattningsvis 10—15 %, blir sedermera i behov av långvård. Ca 75 % kan efter adekvat behandling återvända till sina hem och förbli där — eventuellt med kortare återintagning på sjukhus i de fall

en akut försämring äger rum. Genom effektiv akutvård med åtföljande efterkontroller motverkas i hög grad behovet av institutionalisering. Således är det speciellt av omtanke om de äldre i dag nödvändigt att tillförsäkra akutsjukvården erforderliga resurser i form av vårdplatser och personal.

Moderata samlingspartiet vill

att äldreomsorg och barnomsorg skall prioriteras inom socialpolitiken,

att dag- och hemsjukvården kvalitativt och kvantitativt skall förstärkas,

att ett flexibelt husläkarsystem med en lättillgänglig läkar- och sjuksköterskevård nära människorna byggs upp,

att hälso- och sjukvården i större utsträckning skall satsa på information till patienter och allmänhet om förebyggande vård och egenvård,

att planerna på en samlad läkemedelsproposition fullföljs,

att patienternas valfrihet skall värnas och att vården så långt möjligt skall svara mot patienternas önskemål och behov,

att samarbetet mellan enskilt och offentligt bedriven vård skall förbättras,

att kretsen av vårdgivare med rätt till ersättning från sjukförsäkringen skall utökas, varvid privatpraktiserande psykologer närmast bör komma i fråga, och de kvarvarande restriktionerna beträffande rätten till försäkringsersättning till fritidspraktiker skall avskaffas,

att etablering av privatpraktiserande läkare och tandläkare utanför storstäderna skall stimuleras och bättre möjligheter ges tidigare offentliganställda, pensionerade läkare och tandläkare att arbeta inom den enskilda sektorn,

att tandvårdsförsäkringen skall förbättras och etableringsreglerna för tandläkare successivt avvecklas — i första hand på orter med brist på tandläkare,

att möjlighet att "döma" missbrukare till meningsfull vård och rehabilitering av erforderlig längd skall finnas.

att en utredning syftande till en social och medicinsk vårdlag för missbrukare omedelbart igångsättes,

att behandlingshemmens metodik och resultat utvärderas,

att sådana attityder till åldrandet och pensioneringen skapas att de äldre bemöts med respekt, omtanke och förståelse,

att personer som fyllt 65 år ges ökade möjligheter att få fortsätta med förvärvsarbete,

att det skall vara sådan utbildningsmålsättning och sådant arbetsinnehåll för personal på alla nivåer inom äldreomsorgen att självständighet och ett så aktivt och därmed så innehållsrikt liv som möjligt för äldre främjas,

att samma statliga stöd skall utgå för byggande och drift av ålderdomshem som för bostadshotell,

att den sociala hemhjälpen (hemtjänsten) på olika sätt ges högre status och att nyrekryteringen där underlättas,

att vård- och servicesamverkan mellan kommuner och landsting underlättas,

att möjlighet till rätt till tjänstledighet eller nedsatt arbetstid för vård av svårt sjuka äldre familjemedlemmar (eller nära anhöriga) utreds,

att forskning inom långvårdsmedicin successivt utökas,

att landstingen ges rätt att ta ut differentierade avgifter vid stadigvarande vård på samma grunder som gäller vid ålderdomshem.

Familjepolitik

Samhället behöver familjen

Inget samhälle kan bestå, livskraftigt och stabilt, annat än på en grund av väl fungerande familjer. Offentliga institutioner och myndigheter kan aldrig ge mänsklig grundtrygghet. Den måste vi ge varandra genom att ta ansvar för varandra och varandras utveckling och genom att respektera varandra. Familjen är inte den enda gemenskap inom vilken människors behov av nära, känslomässiga relationer tillgodoses — men den är i vårt samhälle och i vår västerländskt kristna kulturkrets den viktigaste.

Även om stat och kommun har axlat många, ofta tunga vårduppgifter, och även om familjen har ändrat struktur, står familjen alltså för kontinuiteten i vård och omsorg. Samhällsvård bygger på att denna vårdresurs fungerar. Barn går hemifrån till dagmamma, barnstuga, skola och fritidshem, men de kommer hem igen. Sjuka vårdas på sjukhus, men eftervården ges oftast i hemmet. Också i institutionell åldersvård är kontakterna med familj och andra anhöriga angelägna, nästan oersättliga.

Inget motsatsförhållande får råda mellan vård inom familjen och institutionsvård. Det är verklighetsfrämmande och ett utslag av politisk dubbelmoral att — som icke sällan sker — nedvärdera vårdinsatser inom familjens ram och samtidigt förutsätta att familjer i vissa fall skall kunna ta på sig särskilt krävande vårduppgifter, t. ex. i form av s. k. familjevård av unga missbrukare.

I det familjepolitiska arbetet måste vi beakta också deras behov och önskemål som inte har direkt ansvar för små barn. Det är också nödvändigt att ta hänsyn till de skilda familjestrukturer som barn lever i. En utgångspunkt för familjepolitiken måste vara att ge människorna större möjligheter att förena vårdansvar inom familjen med verksamhet utanför familjen, och detta på ett sätt som sätter de vård- och omsorgsbehövande i centrum.

Barnfamiljens nya situation

Ingenting kan fullt ut ersätta familjen som en trygg uppväxtmiljö för barnen. Samhällsutvecklingen har emellertid i grunden förändrat situationen för både föräldrar och barn jämfört med den nuvarande föräldragenerationens förhållanden under den egna uppväxttiden. Arbetslivets krav på välutbildad arbetskraft och ett allt starkare tryck på alla vuxna att förvärvsarbeta under hela sitt verksamma liv har medverkat till denna förändring. Omflyttningar och urbanisering har brutit eller försvårat kontakter mellan föräldrar och barn, med äldre generationer, med släkt, vänner och grannar, kontakter som är viktiga för både trivsel och trygghet.

Äktenskapet är en naturlig form för samlevnad mellan män och kvinnor. Äktenskapslagstiftningen syftar till att ge makar ömsesidig social och ekonomisk trygghet.

Manga väljer emellertid att sammanbo utan att gifta sig. Ett sådant val kan vara grundat på en genomtänkt livsåskådning. Där så inte är fallet har motiven sannolikt mindre att göra med familjerättsliga regler än med de ekonomiska fördelar det kan innebära att inte vara gift. Inom skatte- och sociallagstiftningen behandlas visserligen numera ogifta sammanboende med gemensamma barn som gifta. Men inom studiestödssystemet är det en klar fördel att inte vara gift. Och för ogifta sammanboende utan gemensamma barn — de kan ändå bilda familj tillsammans med barn som båda eller någon av parterna har i tidigare förbindelser — kan det ge fördelar även i fråga om skatter och sociala förmåner att avstå från att gifta sig. Reglerna i dessa system bör ändras i syfte att inte missgynna äktenskapet så som nu sker.

Barn berikar

Barn är en stimulans till utveckling, en källa till inspiration och skapande. Barnen är vårt samhälles framtid. Satsningar på våra barn och deras trygghet är att satsa på vår framtid.

I den offentliga debatten har länge — inte endast från socialistiskt håll — gjorts gällande att yrkesarbetet är den enda vägen för människor till mognad och utveckling till självständighet. För att ge främst kvinnor bättre möjligheter till sådan personlighetsutveckling har genomdrivits en ensidig satsning på kommunal barnomsorg. De som varit tveksamma till den offentliga barnomsorgen har ihärdigt bearbetats genom ett ständigt ifrågasättande av enskilda föräldrars förmåga att ge sina barn en utvecklande och stimulerande uppväxtmiljö. Det har sagts, och sägs alltjämt, att daghemmen i allt är en bättre uppväxtmiljö än de enskilda hemmen.

Var och en som under någon längre tid haft vårdansvar för andra människor vet, att sådan erfarenhet är lärorik och utvecklande. Lika säkert vet den som aktivt deltagit i samhälls- och arbetsliv, att de erfa-

renheterna är lärorika och utvecklande. Sådana erfarenheter kan aldrig ställas mot varandra; de kompletterar varandra genom att utveckla olika kunskaper och egenskaper hos människan.

När människor bibringas uppfattningen att de inte själva har förmåga att ge sina barn god uppväxtmiljö eller att deras egna utvecklingsmöjligheter står i motsats till deras önskan om att ha barn och att bilda och bibehålla en familjegemenskap, då har samhället blivit inte bara barnfientligt utan människofientligt.

Många föräldrar har möjlighet och anser det riktigt att, med den hjälp med barnomsorg som står att få, ägna sig åt ett krävande yrkesarbete samtidigt som de tar ansvar för barn och familj. Andra vill eller orkar inte leva med en sådan dubbelroll och har då rätt att finna det lika naturligt att varva hem- och vårdarbetet med arbete utan för hemmet. Kraven utifrån på föräldrar får aldrig ställas högre än att de också kan bejaka barn och familjegemenskap som en stor och berikande tillgång.

Befolkningsutvecklingen en tankeställare

De senaste årens befolkningsutveckling utgör en allvarlig tankeställare inför utformningen av den framtida familjepolitiken. En återblick på utvecklingen i de industrialiserade länderna ger vid handen att barnens trygghet alltför ofta har åsidosatts för andra intressen. Förutom att sjunkande födelsetal har ekonomiska eller liknande konkreta orsaker kan de vara uttryck för människors oro för sin egen och sina barns framtid.

Förvärvsarbetande småbarnsföräldrar lever ofta under starkt stressande förhållanden. Jäktet mellan hemmet, barnstugan och arbetsplatsen och känslan av att aldrig få tillräcklig tid för barnen medför ofta stora bekymmer — och allvarlig samvetsnöd — för många. Det överhängande problemet för många är hur de skall kunna förena sin strävan att ge barnen bästa möjliga utveckling med bibehållen ekonomisk trygghet och självständighet.

Många barnfamiljer har svårt att nå eller upprätthålla en acceptabel ekonomisk standard, om bara en av föräldrarna förvärvsarbetar. För den ensamstående föräldern är det över huvud taget inte möjligt att själv ta hand om sina barn i hemmet utan att bli långvarigt beroende av socialhjälp.

Även män måste få ha barn

Kvinnornas förvärvsverksamhet ökar successivt, och 1978 års långtidsutredning förutser en fortsatt ökning. Detta är en naturlig följd av utvecklingen i samhället utanför familjen. Men de förhärskande attityderna till föräldraskapet har inte följt med i denna utveckling; alltför

ofta räknas det med att föräldraskap i praktiken är en angelägenhet huvudsakligen för kvinnor.

När en man blir far, förväntas inte detta medföra någon påtaglig förändring av hans möjligheter att delta i arbetsliv, utbildning eller samhällsarbete. Men när en kvinna blir mor, räknas det ännu alltför allmänt med att hon inte bara några månader skall avbryta all verksamhet utanför hemmet utan också därefter under avsevärd tid bära huvuddelen av ansvaret för familjevården och slutligen använda de krafter hon kan ha kvar till arbete utanför hemmet. Sådana attityder måste motarbetas.

Barn är barn inte bara under amningsperioden utan i nästan 20 år. Barn behöver gemenskap med föräldrarna, de behöver föräldrarnas tid och krafter under hela uppväxttiden. Män och kvinnor måste få ta gemensamt ansvar, inte bara ekonomiskt utan också praktiskt, för sina barn. Både män och kvinnor önskar sig barn. Både män och kvinnor får barn. De måste få inte bara formella möjligheter utan reella förutsättningar för att också ha barn — tillsammans.

Trepartiregeringens politik

I och med trepartiregeringens tillträde 1976 påbörjades en markant kursomläggning i familjepolitiken, vilken stadfästes i regeringsförklaringen.

Trepartiregeringen verkade inom familjepolitiken med det bestämda målet att öka valfriheten för föräldrar och därigenom skapa bättre förutsättningar för barnens trygghet. Under 1977 och 1978 vidtogs bl. a. följande åtgärder:

Fristående rätt till ledighet för vård av barn infördes. Det innebär att föräldrar som har barn under 8 år har lagstadgad rätt att förkorta sin arbetstid till normalt sex timmar per dag.

Föräldrar med barn under 1 1/2 år fick rätt till hel tjänstledighet från arbetet.

Föräldraförsäkringen byggdes ut med ytterligare två månader och omfattar nu nio månader, varav de första åtta ersätts enligt inkomstbortfallsprincipen och den nionde månaden med garantibeloppet (f. n. 32 kr. per dag). Ledigheten under de tre sista månaderna kan enligt föräldrarnas egen önskan tas ut vid valfri tidpunkt under barnets första åtta år och kan därvid uppdelas som hel, halv eller tre fjärdedels ledighet.

Barnbidraget höjdes två gånger med sammanlagt 460 kr. per barn och år.

Utbyggnaden av barnomsorgen fortsatte. Under 1977 tillkom ca 29 000 platser i daghem och familjedaghem och drygt 9 000 platser i fritidshem och familjedaghem för barn mellan 7 och 12 år. Under 1978 beräknas ha tillkommit 21 300 platser i daghem och familjedaghem.

varav i daghem 15 600, och 6 900 platser i fritidshem samt 3 900 platser i familjedaghem för skolbarn.

Regeringen tillsatte en utredning för att se över samhällets stöd till ensamstående föräldrar. Syftet med stödet skall vara att barn till föräldrar som lever åtskilda och barn vars ena förälder saknas skall tillförsäkras levnadsvillkor som så långt möjligt är likvärdiga med dem som gäller för barn med sammanboende föräldrar.

En översyn av adoptionsreglerna gjordes i syfte att förenkla möjligheterna att adoptera barn under bibehållen eller förstärkt samhällskontroll.

En bred statistisk undersökning inleddes för att utröna orsakerna till den vikande befolkningsutvecklingen.

En kommitté, statskontrollkommittén, fick bl. a. i uppdrag att föreslå förändringar i statsbidragssystemet för daghem och fritidshem och se över de statliga normerna för barnstugebyggnader.

Ett flexibelt arbetsliv

Full arbetsdag och därtill restider innebär att barn och föräldrar är skilda från varandra ca tio timmar varje arbetsdag, dvs. största delen av barnens vakna tid. Tio timmars vistelse borta från hemmet är mycket ansträngande för barnen, i synnerhet om de är i stora barngrupper. För barnens skull är det angeläget att vistelsetiden utanför hemmet minskas. Trepartistregeringen införde därför som ovan nämnts rätt för föräldrar till barn under åtta år att förkorta arbetsdagen till sex timmar. Men än är det långt kvar innan arbetslivet anpassats så, att alla småbarnsföräldrar verkligen kan avkorta sin arbetstid, särskilt i mansdominerade yrken.

Socialdemokraterna är ofta starkt negativa till den växande andelen deltidarbetande. Men den som väljer att arbeta deltid har oftast andra förpliktelser, vanligen vårdansvar för familjemedlemmar. I ett samhälle präglad av valfrihet måste det finnas utrymme att förena detta ansvar med förvärvsarbete. Att deltidarbete skulle ge sämre möjligheter till personlig utveckling är inte sant. Vårdarbete är också utvecklande, och vårdansvar som begränsar möjligheterna till heltidsarbete varar dessutom sällan livet ut; långt vanligare är att det varar endast några få år av en människas verksamma liv.

Det sägs ofta att en ökad andel deltidarbetande orsakar organisatoriska svårigheter på arbetsplatserna och leder till effektivitetsförluster. På många arbetsplatser är det säkert fortfarande så. Men på andra håll behöver önskemålen om deltid alls inte komma i konflikt med kraven på effektiv produktion. Det gäller t. ex. arbetsplatser med dyrbar produktionsutrustning, där ett ökat inslag av deltidarbetande tvärtom kan medföra ett rationellare utnyttjande av denna utrustning. Två sextimarsskift kan vara mer rationellt än ett åttatimarsskift. Också part-

nerarbeten, där två personer delar på och ansvarar för en tjänst, kan leda till större effektivitet i arbetet.

Om arbetslivet inte ger utrymme för människors önskan att äta sig vårdansvar, kan följden bli vantrivsel i arbetet, ökad frånvaro och därmed minskad produktivitet. Därför är det angeläget att inrätta fler deltidstjänster, även med kvalificerade arbetsuppgifter, som erbjuds både män och kvinnor. Likaså bör systemet med s. k. flextid kunna utvidgas för att göra det möjligt för fler att anpassa arbetet utanför hemmet till arbetet med hem och barn.

Vårdnadsersättning

Moderata samlingspartiet anser att vard av barn är en samhällsnyttig insats, oavsett var vården sker. De insatser stat och kommun gör bör tillkomma alla barn likvärdigt. Samma typ av barnomsorg passar inte alla barn och är heller inte tillgänglig för alla barn. Det förhållandet att en familj fritt väljer — eller på grund av daghemsbrist tvingas acceptera — andra former än kommunalt daghem eller familjedaghem får inte leda till att familjen ekonomiskt diskrimineras i jämförelse med andra familjer.

Syftet med en vårdnadsersättning är:

1. att markera att vården av egna barn är en samhällsnyttig insats.
2. att ge ekonomiskt stöd åt familjer som vill eller måste leva på en inkomst,
3. att utjämna den mycket stora och orättvisa skillnaden i ekonomiskt stöd mellan familjer som vill och kan utnyttja kommunal barnomsorg och familjer som vill eller måste ordna barnomsorgen på annat sätt.

En vårdnadsersättning bör självfallet utformas så, att den inte styr arbetsfördelningen inom familjen.

Driftkostnaden för en spädbarns- eller koltbarnsplats beräknas till mellan 40 000 och 50 000 kr. per år. Varje daghemsp plats subventioneras av staten med i genomsnitt ca 16 000 kr. per år. Därtill kommer ytterligare tillskott av kommunala medel. Den enskilde betalar i genomsnitt 4 000—5 000 kr. per plats och år. Den som helt avstår från förvärvsinkomst för att själv vårda sitt eller sina barn får inte något som helst motsvarande bidrag.

Statens bidrag till den kommunala barnomsorgen stiger mycket snabbt, nästa budgetår med ca 1 000 milj. kr. till 3 600 milj. kr. År 1985 skulle statsbidraget med oförändrade regler och oförändrad utbyggnadstakt uppgå till nära 8 000 milj. kr. En del av den ökningen måste reserveras för en successivt utbyggd vårdnadsersättning.

Den nu gällande överenskommelsen mellan staten och kommunerna löper ut med 1981 års utgång, då etappen "100 000 nya daghemsp platser" avses vara klar. Förhandlingar skall tas upp med Kommunförbundet om ett nytt utbyggnadsprogram för perioden 1982—1985. Skall det

verkliga kvarstående behovet av kommunal barnomsorg kunna klarläggas och tillgodoses, måste småbarnsföräldrarna snarast få bättre möjligheter att välja. Vid förhandlingarna bör således regler för en successivt utbyggd vårdnadsersättning kunna beaktas.

Skulle — vilket knappast är troligt — alla föräldrar ändå i oförändrad omfattning föredra daghem eller familjedaghem, får kommunerna, via högre avgifter från dem som uppbär vårdnadsersättning, tillbaka från föräldrarna vad som inte utgått i statsbidrag. Om däremot vårdnadsersättningen leder till att fler föräldrar föredrar att själva ordna för barnen, faller motsvarande utbyggnadsbehov bort, och kommunerna kan lättare tillgodose den verkliga efterfrågan.

I nuvarande statsfinansiella och samhällsekonomiska läge är det inte möjligt att utge en vårdnadsersättning som ens tillnärmelsevis skulle ekonomiskt likställa arbetet med vård av egna barn med annat arbete. Även en mer blygsam ersättning måste införas i etapper, om inte belastningen på budgeten skall bli för stor.

Vi föreslår att en allmän vårdnadsersättning, som en fortsättning på föräldraförsäkringen, införes fr. o. m. den 1 januari 1980 och successivt utökas så att den för familjer med barn födda fr. o. m. 1983 kommer att gälla barnets tre första levnadsår. Med utgångspunkt i att föräldrapenning utgår för nio månader föreslår vi följande utbyggnadsplan:

Familjer med barn födda	1980	9+ 9 månader	till 18 månaders	ålder
" " " "	1981	9+15 "	" 24 "	" "
" " " "	1982	9+21 "	" 30 "	" "
" " " "	1983	9+27 "	" 36 "	" "

Reglerna för föräldraförsäkringen medger också övergång från föräldrapenning till vårdnadsersättning efter sjunde eller åttonde månaden, varvid vårdnadsersättning upphör motsvarande tid innan barnet fyller tre år. I gengäld har föräldrarna då kvar motsvarande del av föräldraförsäkringen, som kan utnyttjas när som helst t. o. m. barnets första skolår.

För att alla föräldrar, som vid ikraftträdandet den 1 januari 1980 har barn på högst 18 månader, skall få någon del i den föreslagna reformen, bör familjer med barn födda under andra hälften av 1978 eller under 1979 enligt en särskild övergångsbestämmelse tillföras vårdnadsersättning för två resp. tre månader.

Vårdnadsersättning bör utgå lika för alla familjer med barn under tre år med ett belopp motsvarande garantinivån i föräldraförsäkringen, f. n. 32 kr. per dag.

Ersättningen bör vara skattepliktig. I en tvåförälderfamilj bör den utbetalas till och beskattas hos den som helt eller delvis avstår från förvärvsarbete eller — i de fall båda föräldrarna heltidsarbetar — den som har den lägsta inkomsten.

Det är angeläget att arbete med vård av egna barn ger pensionsrätt. Den föreslagna vårdnadsersättningen är emellertid inte tillräckligt stor för att ensam ge pensionspoäng inom ATP. Det kan vidare ifrågasättas om den som väljer att, trots vårdnadsersättningen, förvärvsarbeta på heltid bör ha pensionsrätt utöver den som grundas på arbetsinkomsten. Slutligen måste det, om vårdnadsersättningen skall ge pensionspoäng som annan inkomst, övervägas hur och av vem pensionsavgiften skall erläggas. Dessa frågor bör särskilt utredas. Det finns god tid för en sådan utredning, eftersom ingen på vårdnadsersättningen grundad pensionsrätt behöver beräknas förrän vid utgången av 1980. I avvaktan härpå är det viktigt att arbetet med vård av småbarn ger rätt att beräkna pensionsår inom ATP även då inkomsten inte är tillräcklig för att ge pensionspoäng.

I skatteavsnittet av denna motion föreslås att det nuvarande förvärvsavdraget skall kompletteras med viss avdragsrätt för styrkta, nödvändiga barntillsynskostnader. En sådan avdragsrätt är nödvändig för att inte marginaleffekterna på vårdnadsersättningen skall bli orimligt stora för familjer som väljer att bekosta barnomsorgen på annat sätt än genom att en av föräldrarna själv stannar hemma.

Eftersom ett av syftena med vårdnadsersättningen är att minska subventionsklyftan mellan familjer som har och icke har plats i kommunal barnomsorg, bör föräldraavgiften i daghem och familjedaghem för barn med vårdnadsersättning höjas med ett belopp som motsvarar nettobehållningen av vårdnadsersättningen.

Vi anser det mer angeläget att snart börja utveckla en vårdnadsersättning än att nu övergå från garantinivå till full inkomstbortfallsersättning för den nionde månaden i föräldraförsäkringen. Den sistnämnda förändringen, som skulle kosta 180 milj. kr. för helt budgetår, bör därför t. v. anstå.

Kostnaderna för vårdnadsersättningen kan beräknas till 25 milj. kr. budgetåret 1979/80 (endast ersättning enligt övergångsbestämmelsen). Därefter stiger kostnaderna år för år till ca 2 400 milj. kr. brutto per år, när systemet utveckfats till funktion, dvs. vid årsskiftet 1986-1987.

Av bruttokostnaden kan ca hälften beräknas återgå i form av skatt och reducerade bostadsbidrag. Nettokostnaden för staten blir sålunda ca 1 200 milj. kr. Som vi närmare utvecklat ovan anser vi att det beloppet skall täckas inom ramen för det statsanslag till kommunal barnomsorg som annars 1985 skulle uppgå till nära 8 000 milj. kr. och på vilket det kommer att ställas motsvarande mindre anspråk just genom införandet av en vårdnadsersättning.

Kvalitet i barnomsorgen

Det är föräldrarna — inte stat och kommun — som skall avgöra vilken form av omsorg som är bäst för barnen. Familjen skall ha valfri-

het mellan olika former av kollektiv och enskild omsorg. För många blir någon form av kollektiv omsorg då det naturliga valet, och statens och kommunernas uppgift blir då att tillse att sådan finns och att den har så god kvalitet som möjligt. För många andra blir andra former det naturliga valet, och statens och kommunernas uppgift blir då att se till att familjerna har de ekonomiska förutsättningarna för detta. Valfriheten måste successivt vidgas och förbättras.

Barnomsorgen får inte byggas ut snabbare än att tillgången på utbildad personal kan säkerställas. Personaltätheten måste anpassas efter barnens behov, varvid hänsyn bör tas till förekomsten av barn med särskilda behov, barngruppens ålderssammansättning och lokalernas utformning. En jämnare ålders- och könsfördelning bland personalen inom barnomsorgen bör eftersträvas. Erfarenhet av vard av egna barn bör tillmätas större betydelse vid intagning till förskollärary- och barnskötarutbildning. Tillgången på psykologisk förkunskap inom förskolan bör förbättras. Pensionärer bör erbjudas möjligheter att delta i barnomsorgen som frivilliga medarbetare, till ömsesidigt utbyte för båda generationerna.

För barnen och föräldrarna är det viktigt att föräldrarna vet hur barnens vardag ser ut. Alltför ofta finns en osäkerhet mellan föräldrar och personal i barnomsorgen. En större föräldramedverkan i barnomsorgen motverkar denna osäkerhet som är till förfång för barnen. Men det är också angeläget att det finns ett pedagogiskt program för verksamheten i förskolan, dels som ett stöd för personalen i dess arbete, dels för att föräldrar skall veta vilka krav och förväntningar de kan ha på förskolan.

Statens och kommunens ansvar för kvaliteten i barnomsorgen måste givetvis också omfatta familjedaghemmen. Att ta hand om andras barn är lika litet för dagbarnvårdare som för förskolepersonal detsamma som att ta hand om sina egna barn. Dagbarnvårdare bör därför alltid ges en introduktionsutbildning och sedan garanteras möjlighet att delta i fortbildning av samma slag som riktar sig till övrig personal i förskolan. Dagbarnvårdarna bör också få möjlighet till kontakter med daghemmen på sätt som nu sker i de öppna förskolorna. Därmed ökar förutsättningarna inte bara för en god kvalitet i all barnomsorg utan också för rekrytering av dagbarnvårdare som personal i förskolan i de fall dagbarnvårdaren önskar utöva detta slag av arbete utanför hemmet.

För att barnomsorgen skall fungera tillfredsställande för föräldrarna är det nödvändigt att föräldrarna också kan få hjälp av barnvårdare som tar hand om barnen när barnen eller deras vårdare är sjuka. Det är angeläget att också de föräldrar som själva ordnar sin barnomsorg får tillgång till barnvårdare när barnens ordinarie vårdare blir sjuk. Denna del av barnomsorgen är särskilt viktig för de ensamstående föräldrarna vilkas möjligheter att förvärvsarbeta annars allvarlig försvåras.

Mindre detaljstyrning

Uthyggnaden av barnomsorg är en av de största ekonomiska satsningar som görs inom den offentliga sektorn. Det är då av största vikt att de resurserna utnyttjas på sådant sätt att de kommer så många till godo som möjligt. Det är också nödvändigt att hushålla med resurserna. De daghem som nu uppförs bör byggas på ett sådant sätt att de senare kan användas för andra ändamål när befolkningsstrukturen inom ett bostadsområde förändras. De statliga normerna för barnstugors utformning har hindrat många kommuner att efter upprustning använda redan befintliga lokaler som daghem. Kommunerna bör själva i större utsträckning få avgöra vilka lokaler som skall användas för daghemsändamål och hur dessa skall utformas och utrustas. Det förslag som framlagts av den av trepartiregeringen tillsatta statskontrollkommittén, som leder till en minskad detaljstyrning av kommunerna, bör genomföras.

Statsbidragen och kommunernas barnstugeplaner

De statliga bidragen till barnomsorgen är utformade så att de i första hand stöder anordnande av barnomsorg i daghem och fritidshem. Kommunerna har i allmänhet ökat antalet platser i barnomsorgen främst genom att bygga daghem. Trots stor efterfrågan på platser i familjedaghem, har dessa önskemål ofta fått stå tillbaka för satsningen på daghemmen.

Daghem är för samhället en totalt sett dyrare omsorgsform. Särskilt kostnadskrävande är daghemspatser för de minsta barnen. Både för barnen och för stat och kommuner är familjedaghem i många fall att föredra för de minsta barnen. För barnen därför att barngruppen då är mindre. Även om det är mycket positivt för barn i alla åldrar, även för de små, att ha relationer till andra människor än den egna familjens medlemmar, blir det lugnare för dem om de kontakterna inte blir för många. För stat och kommuner därför att man utan ökade kostnader kan komma närmare målsättningen att anordna barnomsorg för alla barn, vilkas föräldrar önskar sådan. Också för skolbarnen bör man söka att i större utsträckning finna familjedaghem, främst därför att de barn som nu inte får plats i fritidshemmen inte skall stå helt utan omsorg under flera timmar varje dag.

För kommunerna är det i dag ofta dyrare att anordna barnomsorg i familjedaghem för barn mellan 3 och 7 år, trots att denna omsorgsform totalt sett är mycket billigare för samhället. När den av trepartiregeringen tillsatta arbetsgruppen med uppgift att utvärdera de statliga bidragen till familjedaghem, färdtjänst och social hemhjälp är färdig med sitt arbete, bör dess slutsatser beträffande familjedaghemmen samordnas med resultatet av den tidigare omnämnda statskontrollkommitténs arbete och förslag till förändrat bidragssystem till barnomsorgen fram-

läggas. Man bör därvid överväga att införa ett system där de statliga bidragen utgår per anordnad plats totalt i barnomsorgen, då ett sådant system dels främjar en ansvarsfull hushållning med samhällets resurser och därmed skapar möjligheter att på bästa sätt tillgodose behoven av barnomsorg, dels skapar likställdhet mellan olika barnomsorgsformer.

Alla av tillsynsmyndighet godkända barnstugeplatser skall ingå i kommunernas barnomsorgsplaner, dvs. också svenska kyrkans och frikyrkornas förskoleverksamhet och också om huvudmannskapet är enskilt.

Flerbarnsfamiljernas situation

Situationen för flerbarnsfamiljerna är ofta bekymmersam, även om de på papperet har hyggliga inkomster. En anledning härtill är att beskattningen inte tar hänsyn till den faktiska skatteförmågan, en annan att bostadsbidragen börjar trappas av vid en och samma inkomst — i år från 38 000 kr. — helt oberoende av barnantal. Dessa bidrag kan i flerbarnsfamiljerna t. o. m. vara helt avtrappade innan ens existensminimum* uppnåtts. En tredje anledning är den sammanlagda effekten av skatter, regler för existensminimum och för bostadsbidragen, som för de större familjerna leder till hundraprocentiga marginaleffekter i breda inkomstskikt — bredare ju fler barn som finns i familjen. En fjärde anledning är statsmakernas ensidiga gynnande av den kommunala barnomsorgen, som endast sällan kan utnyttjas av familjer med flera små barn.

Tabell 1 Situationen i en familj med en förvärvsarbetande.

Avser år 1979

Vilken inkomst behöver en en-inkomstfamilj 1979 för att nå över existensminimum? Normal hyra. Gängse bostadsbidrag, 29 kr. kom.skatt.

Antal barn	Erforderlig bruttoinkomst	Erforderlig inkomstökning per ytterligare barn
1	41 000	10 000
2	51 000	22 000
3	73 000	37 000
4	110 000	40 000
5	150 000	

Tabellen visar att en familj med en inkomsttagare och ett barn nått och jämt klarar sig med en inkomst på 41 000 kr., medan trebarnsfa-

* Om inkomsten för en flerbarnsfamilj efter avdrag för skatt understiger vad som kan anses ha behövts för familjens underhåll (existensminimum) är den skattskyldige berättigad till avdrag för nedsatt skatteförmåga. Normalbelopp för existensminimum är för makar 165 % av basbeloppet. För varje barn tillkommer 40 % av basbeloppet. Dessutom ingår skälig bostadskostnad efter avdrag för bostadsbidrag. (Basbeloppet uppgår f. n. till 13 100 kr.)

miljen behöver 73 000 kr., fyrbarnsfamiljen 110 000 kr. och fembarnsfamiljen 150 000 kr.

Det innebär att det inte spelar någon roll för en fyrbarnsfamilj om inkomsten är 0 kr., 110 000 kr. eller någonting däremellan, om hänsyn tas till möjligheten att erhålla socialbidrag, att erhålla avdrag för nedsatt skatteförmåga samt reglerna för bostadsbidragen.

Tabell 2 Situationen i en familj med två förvärvsarbetande.

Avser år 1979

Man 58 600 kr. Hustru 52 000 kr. Normal hyra. Konstskatt 29 kr.
Inga barntillsynskostnader.

Antal barn	Behålln. av hustruns inkomst efter skatt och bortfallande bostadsbidrag	Behålln. av hustruns inkomst om hänsyn också tas till existensminimireglerna
0	33 200	33 200
1	30 900	30 900
2	29 600	29 600
3	26 700	15 200
4	25 400	8 900
5	22 200	0

I exemplet har mannen antagits ha genomsnittlig industriarbetarlön, 58 600 kr. efter avdrag för resor, och hustrun en inkomst av 52 000 kr.

I en familj där båda föräldrarna förvärvsarbetar blir behållningen sämre ju fler barn man har. Av de 52 000 kr. som hustrun i exemplet förtjänar får de barnlösa makarna behålla drygt 33 000 kr., medan fembarnsfamiljen endast får kvar drygt 22 000 kr. efter skatt och bortfallande bidrag. Då är inga som helst barntillsynskostnader frånräknade. Om endast en av föräldrarna hade förvärvsarbetat, hade dessutom tre-, fyra- och fembarnsfamiljen varit berättigad till extra avdrag för nedsatt skatteförmåga. Om man tar hänsyn till detta, vilket vi gör i den högra kolumnen i tabell 2, visar det sig att behållningen av hustruns 52 000 kr. alltså blir nära 31 000 kr. i enbarnsfamiljen, men endast 15 000 kr. i trebarnsfamiljen, knappt 9 000 kr. i fyrbarnsfamiljen och 0 kr. i fembarnsfamiljen.

Hur flerbarnsfamiljerna än bär sig åt så saknar de alltså möjligheter att av egen kraft förbättra sin standard eller att betala erforderlig barntillsyn om båda föräldrarna vill förvärvsarbete. Tabellerna visar också att möjligheterna nu är uttömda att förbättra flerbarnsfamiljernas ekonomiska standard med hjälp av att införa fler behovsprövade bidrag så länge nuvarande skatte- och bidragsregler gäller.

Nu är ekonomi ingalunda allt. De flesta föräldrar är beredda att avstå från åtskillig materiell standard för glädjen att ha barn. Men vi

kommer ändå inte ifrån att standarden — inte bara för föräldrarna utan också för barnen — kan bli och ofta är orimligt hårt ansträngd i flerbarnsfamiljerna. Om vi skall utgå från vad ett enhälligt socialutskott uttalat, nämligen att "det måste också vara en självklar målsättning att människor inte på grund av brister i det svenska samhället skall behöva avstå från barn som de egentligen vill ha", då måste åtgärder vidtas för att eliminera de skatte- och bidragseffekter som i dag kraftigt missgynnar flerbarnsfamiljerna.

Riksdagen kan inte längre nonchalera de ovan påvisade orimliga konsekvenserna för flerbarnsfamiljerna av nuvarande regler för skatter, existensminimum och bostadsbidrag.

En förutsättning för att människor skall skaffa sig de barn de vill ha är att man inom familjepolitikens och skatte- och bidragspolitikens ram skapar förutsättningar för valfrihet för familjerna att välja det livsmönster som passar dem. Det måste vara möjligt också i familjer i vanliga inkomstlägen att, om de så önskar, ha flera barn utan att standarden blir orimligt nedpressad på grund av reglerna i skatte- och bidragssystemen. Likaså måste det vara en rimlig målsättning att också flerbarnsfamiljerna av egen kraft skall kunna förbättra sin standard. Reglerna i skatte- och bidragssystemen måste därför utformas så att de tar hänsyn till den enskilda familjens faktiska försörjningsbörda. Alla större bidrag, som avtrappas vid inkomstökning, förvärrar situationen därvidlag.

Detta leder till slutsatsen att vi inte kan acceptera förslaget i budgetpropositionen om vissa förändringar och höjningar av bostadsbidragen fr. o. m. 1980. Detta förslag skulle bara ytterligare försvåra en nödvändig revidering av det ekonomiska stödet till barnfamiljer. Riksdagen bör i stället uppdra åt regeringen att lägga fram ett förslag till reviderade regler för bostadsbidragen i syfte att åstadkomma större rättvisa i vad avser avtrappningseffekterna för barnfamiljer.

Riksdagen bör vidare uppdra åt regeringen att snarast framlägga förslag till en revidering av skattesystemet som leder till ett större hän-synstagande till familjernas faktiska försörjningsbörda.

I vad avser i synnerhet flerbarnsfamiljernas situation erinrar vi om den beställning av åtgärder för att främja befolkningsutvecklingen som riksdagen gjorde 1978. Regeringen har ännu inte föreslagit några sådana åtgärder. Vi förutsätter att så kommer att ske så snart som möjligt.

Barns rättsliga ställning

Det är viktigt att barns intressen särskilt beaktas vid mål i domstol, där barn är berörd part. Detta gäller i synnerhet vid mål, som rör skilsmässa, vårdnadsbeslut, umgängesrätt och barnmisshandel.

Undervisning om förekomsten av barnmisshandel och hur sådan kan upptäckas bör ingå i all värdyrkesutbildning.

Ökat stöd till föräldrarna i deras fostrarroll

Dagens unga familjer har ofta inte samma möjligheter till stöd och hjälp i sin fostrarroll från den äldre generationen som deras föräldrar hade. Ett alltmera intensivt livstempo, med en mångfald olikartade krav och förväntningar på föräldrar och flera uppväxtmiljöer för barnen, gör det ofta svårt för föräldrarna att avgöra hur de bäst skall lösa problem och konflikter i sin fostrargärning. Därför är det viktigt att de kan erbjudas föräldrarådgivning och utbildning i föräldrakunskap. Föräldrarådgivning bör finnas tillgänglig för alla föräldrar och knytas till de institutioner och myndigheter som har den mesta kontakten med barnen, bl. a. mödravårdscentral, barnavårdscentral, förskola och skola. Föräldrarådgivningen skall vara föräldrars möjlighet att diskutera och söka lösningar på de problem som möter dem i deras egen konkreta situation. Den bör koncentreras på problem som rör barnens fysiska och psykiska utveckling och på relationerna mellan föräldrar och barn och således inte behandla andra faktorer som också berör familjen, såsom boendemiljö och arbetsliv, vilket föreslås i Barnomsorgsgruppens betänkande Föräldrautbildning (SOU 1978: 5). Dessa senare områden är av politisk karaktär, och en politisk inriktning i föräldrarådgivningen kan vara förödande i det att den utestänger dem som inte vill diskutera politik och dem vilkas politiska åskådning inte överensstämmer med den som rådgivaren eller diskussionsgruppen i övrigt företräder.

Föräldrautbildning, som innefattar diskussion av familjens situation i samhället i vidare omfattning, med tyngdpunkten lagd på relationerna mellan barn och föräldrar, bör erbjudas av studieförbunden.

Barnen måste också i skolan förberedas för föräldrarollen liksom för sina andra väntande roller. Föräldrakunskap bör därför ges till alla elever i grundskolans högstadium och inom gymnasieskolans alla grenar.

Moderata samlingspartiet vill

att utgångspunkt för familjepolitiken skall vara att ge den enskilde möjligheter att förena vårdansvar med verksamhet utanför familjen på ett sätt som sätter de vård- och omsorgsbehövande i centrum.

att möjligheterna till deltidsarbete skall utökas för såväl män som kvinnor även på kvalificerade tjänster och flexibel arbetstid införas på alla arbetsplatser där detta är möjligt,

att vårdnadsersättning successivt införas, på det sätt som anges i motionen,

att rätt till avdrag för styrkta och nödvändiga barntillsynskostnader skall införas,

att barnomsorgstaxan, när vårdnadsersättning och avdragsrätt för styrkta barntillsynskostnader införts, skall utformas så att den bättre anpassas till de verkliga kostnaderna,

att vårdarbete i hemmet skall berättiga till ATP och meritvärderas vid intagning till viss utbildning och vid anställning.

att barnomsorgen inte byggs ut snabbare än att tillgången på utbildad personal kan säkerställas,

att barnvårdarverksamheten byggs ut för att tillgodose behoven hos alla vilkas barn har omsorg medan föräldrarna förvärvsarbetar eller studerar, oavsett om omsorgen ordnas privat eller kommunalt,

att frivillig föräldramedverkan i barnomsorgen skall stimuleras,

att daghem planeras så, att de kan användas för andra ändamål om efterfrågan på barnomsorgsplatser minskar, t. ex. vid förändrad befolkningsstruktur i ett bostadsområde,

att statliga och kommunala resurser för barnomsorgen skall användas så, att de kommer så många som möjligt till del,

att den statliga detaljstyrningen av barnomsorgslokalernas utformning minskas,

att en ökad satsning på familjedaghem, företrädesvis för de yngsta barnen, kommer till stånd,

att statsbidragen utformas så, att en ansvarsfull hållning med de kommunala resurserna främjas och avpassas så, att de gynnar alla barnomsorgsformer likvärdigt,

att alla av tillsynsmyndighet godkända barnstugeplatser skall upptas i kommunernas barnomsorgsplaner och således berättiga till statliga bidrag.

att en översyn av skatte- och förmånsreglerna skall leda till att större hänsyn tas till familjernas faktiska försörjningsbörda och inkomstförhållanden och ta sikte på att eliminera de effekter i dessa system som missgynnar äktenskapet,

att åtgärder vidtas för att förbättra flerbarnsfamiljernas situation,

att undervisning om förekomst av barnmisshandel och hur sådan upptäcks skall ingå i all vårddyrkesutbildning samt

att föräldrarådgivning i enlighet med i motionen angivna riktlinjer skall erbjudas alla föräldrar i första hand i anslutning till mödravårdscentraler och barnavårdscentraler.

Jämställdhet

Respekt för individen

Moderata samlingspartiet har som grund för sin samhällsuppfattning en människosyn, enligt vilken varje människa är unik och har samma värde som varje annan människa. Alla människor har samma rätt till respekt för sina önskemål och sin integritet och samma rätt till möjligheter att utveckla sina personliga resurser. Varje människa har samma rätt till frihet som varje annan människa och samma skyldighet att ta ansvar — för sig själv, sin familj och sina medmänniskor.

Ingen grund kan vara starkare än denna som utgångspunkt för arbetet med att åstadkomma jämställdhet mellan män och kvinnor.

Vad är jämställdhet?

Jämställdhet är en fråga om *frihet* — frihet för män och kvinnor att engagera sig i uppgifter och ansvarsområden utifrån sina individuella intresseinriktningar, sina individuella kunskaper och önskemål och inte utifrån förväntningar och krav som ställs på dem därför att de är just män eller kvinnor.

Jämställdhet är en fråga om *valfrihet* — frihet att välja livsmönster utifrån sina egna behov och förutsättningar med ömsesidig respekt hos män och kvinnor för medmänniskors valfrihet inom ramen för vårt samhälles normsystem.

Jämställdhet är också en fråga om *skyldigheter* — samma skyldigheter för män och kvinnor att ta hand om hem och familj, att ta ansvar för familjens försörjning och att ta vara på och utveckla sina personliga resurser.

Jämställdhet är en fråga om *demokrati*. Demokrati förutsätter att olika erfarenheter och kunskaper kommer till uttryck i samhällsarbetet. Kvinnor och män har ofta olika erfarenheter, som ger skilda utgångspunkter för analys av och lösningar på samhällets problem. Dessa olika erfarenheter måste finnas representerade i bl. a. det politiska arbetet för att detta skall leda till en samhällsutveckling, som i största möjliga utsträckning motsvarar alla medborgares önskemål och behov. Därför bör kvinnornas andel av de förtroendevaldas skara utökas väsentligt på alla beslutsnivåer i samhället. Hinder mot kvinnors politiska engagemang måste avlägsnas.

Formell jämställdhet och attityder till jämställdhet

För att kvinnor och män skall ha samma möjligheter att utvecklas i familjeliv, arbetsliv och samhällsarbete krävs att de kan delta i samma utsträckning och med samma förutsättningar inom dessa sektorer. Kraven och förväntningarna måste följaktligen förändras för både män och kvinnor — på arbetsmarknaden, i samhällsarbetet och i familjelivet.

Män och kvinnor måste kunna kombinera ansvar för familj, arbetsliv och samhällsarbete på ett för dem själva meningsfullt sätt. Allt större konflikter kan förutses mellan män och kvinnor, i nära relationer och i större grupper, om inte alla människors lika skyldighet och lika rättighet till utveckling inom vuxenlivets olika områden respekteras. På litet längre sikt kan viljan att bilda familj ytterligare försvagas, om inte alla familjemedlemmars behov tillmäts samma betydelse.

Den formella jämställdheten mellan kvinnor och män är relativt väl utvecklad, om än inte fullständig. Men det går inte att åstadkomma respekt för individen, att åstadkomma ett synsätt som innebär att jämställdhet mellan människor är självklar, genom att förändra enbart den yttre verkligheten. Den verklighet som omger oss i dag — i arbetslivet,

i samhällsarbetet, i organisationernas uppbyggnad, i det ekonomiska stödet till barnfamiljer, i barnomsorgen etc. — angrips ofta i jämställdhetsdebatten. Men det är inte självklart att dessa förhållanden i sig själva motverkar jämställdhet. Om flickor och pojkar, män och kvinnor, sågs som likvärdiga och likställda, med samma rätt till och förväntningar på utvecklingsmöjligheter, med samma rättigheter och skyldigheter i vuxenlivet, då skulle vi redan i dag ha en betydligt större jämställdhet också inom de ramar som f. n. gäller.

Mål för moderat jämställdhetsarbete

Målsättningen för jämställdhetsarbetet skall vara att ge kvinnor och män frihet att välja det livsmönster som under olika perioder av livet bäst svarar mot deras förutsättningar och önskemål.

Åtgärder måste vidtas för att avskaffa orättvisor mellan kvinnor och män och för att undanröja hinder för jämställdhet i form av förväntningar på kvinnor och män, som hindrar människors utveckling till självständiga individer.

Åtgärder bör vidare vidtas som syftar till att göra människor medvetna om sina egna attityder. Åtgärderna skall syfta till att skapa förutsättningar för varje individ att utveckla sin självständighet. Självständighet och frihet är en förutsättning för att individen skall kunna göra det bästa möjliga av sin situation och därmed vinna styrka att stödja och ta ansvar för sina medmänniskor.

Påverkan av attityder skall ske med respekt för andra människors fria val. Man bör peka på konsekvenser av olika handlingsmönster, som människor kanske inte själva är klara över, konsekvenser som berör den egna personlighetsutvecklingen och konsekvenser som berör utvecklingen hos dem som man på olika områden har att samverka med.

Utbildning

Flickor och pojkar skall i skolan förberedas för ett liv som innefattar familjeansvar, förvärvsarbete och samhällsarbete. Hela skolans verksamhet måste präglas av en medvetenhet om vad som väntar eleverna efter skolan. Respekt för individen, oavsett kön eller annan grupptillhörighet, och insikten att varje människa är en viktig resurs bör genomsyra all undervisning.

Skolans undervisning måste ha som målsättning att eleverna skall kunna välja levnadsbana utifrån personliga förutsättningar och att varje människa oavsett kön skall kunna ta ett självständigt ansvar i praktiska vardagsfrågor.

Lagar, förordningar, läroplaner och andra föreskrifter för utbildning skall utformas så att de främjar jämställdhet mellan könen. Läromedel får inte innehålla inslag som präglas av könsrollstänkande.

Redan i förskolan skall undervisningen inriktas på att föreställningar

om och förväntningar på människor skall utgå ifrån individ, inte kön. Alla elever bör i grundskolan få undervisning, som ger dem kunskaper om hemmets skötsel och ekonomi. De bör dessutom få undervisning i barn- och familjepsykologi, vilken skall ge kunskaper om barns utveckling och om hur relationer och ansvarsfördelning inom en familj påverkar familjemedlemmarnas möjligheter att delta i hemliv, arbetsliv och samhällsliv. Skolan skall även meddela kunskaper om samlevnadens konsekvenser av etisk, juridisk och ekonomisk art.

I studie- och yrkesvägledningen skall flickor likaväl som pojkar upplysas om vikten av att skaffa sig en yrkesutbildning, och eleverna bör stimuleras att under sin praktiska yrkesorientering i skolan också pröva yrken, som inte normalt utövas av det egna könet. Åtgärder skall vidtas för att underlätta för män och kvinnor att oavsett kön genomgå yrkesutbildning på olika områden.

Också i den eftergymnasiala utbildningen är det viktigt att beakta jämställdhetsfrågorna. Elever i eftergymnasial utbildning skall erbjudas kurser och seminarier i jämställdhetsfrågor. Undervisning i jämställdhetsfrågor skall ingå i utbildning av all skolpersonal liksom personal i barnomsorgen och i den kommunala fritidsverksamheten. Det är också viktigt att de som vill vidareutbilda sig kan få barntillsyn. Sådan bör anordnas i anslutning till den kommunala vuxenutbildningen.

Invandrare kommer ofta från länder som präglas av en annorlunda syn på jämställdheten än den vi har i vårt land. Invandrarkvinnor kan därför ha det särskilt svårt att anpassa sig till svenska förhållanden, utan att det leder till stora påfrestningar i familjen. Åtgärder som vidtas för att stimulera invandrarkvinnor till studier och utbildning är angelägna. De bör präglas av hänsyn till invandrarnas förhållanden och traditioner.

Arbetsliv

Skillnaderna mellan mäns och kvinnors villkor på arbetsmarknaden är ännu mycket stora. Det framgår klart av tillgänglig statistik över sysselsättning, arbetsuppgifter och löneförhållanden. De hittills vidtagna åtgärderna har inriktats på en förändring av kvinnornas utbildnings- och yrkesval. Dessa insatser måste fortsätta men kombineras med åtgärder för att bredda också männens utbildnings- och yrkesval.

Männens villkor är normbildande på den svenska arbetsmarknaden. De har utformats utifrån den felaktiga förutsättningen att männens praktiska ansvar för hem och familj är mindre än kvinnornas. Detta försvårar för män att ta ett utvidgat sådant ansvar. Samtidigt framträder önskemål om särskilda villkor för kvinnor på arbetsmarknaden, bl. a. större möjligheter till deltidstjänster inom "kvinnoyrkena". Under sådana förutsättningar är det omöjligt att uppnå jämställdhet mellan kvinnor och män på arbetsmarknaden. Ansträngningarna måste

därför koncentreras på att skapa *lika* förutsättningar för alla människor oavsett kön.

Lönesättningen är av avgörande betydelse för ett framgångsrikt arbete för att öka jämställdheten mellan män och kvinnor. Principen lika lön för lika arbete skall tillämpas överallt.

Deltidsarbete och flexibel arbetstid påverkar möjligheterna till jämställdhet, i synnerhet för dem som har ett praktiskt familjeansvar, varför dessa frågor behandlas i det familjepolitiska avsnittet.

För att få en klarare bild av de förvärvsarbetandes faktiska familjeansvar oavsett om de är män eller kvinnor, bör den offentliga statistiken redovisas utifrån samma kriterier för män och kvinnor, t. ex. civilstånd och förekomst av barn.

Personalpolitiken på arbetsplatserna är också ett viktigt instrument när det gäller att åstadkomma en ökad jämställdhet. Utvecklingssamtal med alla anställda och en intern utbildning som inriktas på att i lika mån ge kvinnor och män samma möjligheter till nya arbetsuppgifter, främjar jämställdheten. Vidare bör avsnitt om vikten av jämställdhet och om utgårdar för att främja jämställdhet ingå i all utbildning av offentliga chefstjänstemän. Män och kvinnor skall ha samma möjligheter att avancera och ansträngningarna att rekrytera kvinnor till ledande befattningar bör fortsätta och ökas.

Många kvinnor tillhör de grupper som drabbas särskilt hårt vid en hög arbetslöshet. Samtidigt är sysselsättningspolitiken fortfarande i alltför hög grad inriktad på de manliga arbetslösas behov av beredskapsarbeten och arbetsmarknadsutbildning. Arbetsmarknadsverket har här ett stort ansvar för att bredda utbudet av beredskapsarbeten för kvinnlig arbetskraft. Arbetsmarknadsutbildningens effekter för den kvinnliga arbetskraften bör klarläggas. Kvinnornas möjligheter till anställning i försvaret bör öka.

Regeringen har för avsikt att under våren 1979 lägga fram ett förslag till lag om jämställdhet i arbetslivet med utgångspunkt i ett betänkande framlagt av jämställdhetskommittén. I betänkandet föreslogs en lagregel, med innebörd att främja jämställdheten mellan män och kvinnor i arbetslivet, genom s. k. positiv särbehandling vid anställning och befordran av person som tillhör det kön som inom yrket är underrepresenterat. Detta leder till att könstillhörighet skulle komma att betraktas som merit i arbetslivet. Det strider mot den moderata uppfattningen att den enskilde individen skall ha rätt att få sina förutsättningar för arbete bedömda helt fristående från sådana egenskaper som inte är relevanta för arbetsuppgiften. Kön- och rasstillhörighet är exempel på egenskaper över vilka den enskilde individen inte själv råder. Att låta sådana egenskaper spela roll vid anställning eller befordran får helt enkelt inte komma i fråga. Oavsett det vällovliga syftet att därigenom åstadkomma en jämnare fördelning mellan män och kvinnor inom oli-

ka yrkesområden motsätter sig moderata samlingspartiet hestämt en lagregel av sådan innebörd. I stället bör meritvärderingsgrunderna i arbetslivet ses över, och fortsättningsvis skall eftersträvas att alla kunskaper och färdigheter som kan påverka yrkesutövningen tillmätas betydelse vid anställning och befordran. Den manliga dominansen på större delen av arbetsmarknaden har ofta lett till en övervärdering av sådan yrkes- och erfarenhetsbakgrund som män traditionellt har kunnat tillägna sig och en undervärdering av vissa kunskaper och färdigheter som kvinnor får inom de traditionellt kvinnliga verksamhetsområdena. En rättvisare meritvärdering tillsammans med främst åtgärder inom utbildningsområdet bör leda till den ästundade jämnare fördelningen av män och kvinnor inom skilda yrkesområden.

Hem och familj

Familjepolitiken är självfallet av avgörande betydelse för jämställdheten. En familjepolitik som tar sikte på att öka familjernas och de enskilda familjemedlemmarnas valfrihet är en förutsättning för verklig jämställdhet. De förslag om vårdnadsersättning, ökad valfrihet inom den kollektiva barnomsorgen och bättre sociala förmåner för den som väljer att vårda egna barn som moderata samlingspartiet aktualiserar i det familjepolitiska avsnittet syftar också till att skapa förutsättningar för en ökad jämställdhet mellan män och kvinnor. Sådana åtgärder likasom de förändringar i skatte- och förmånssystemen som vi aktualiserar är nödvändiga för att en verklig jämställdhet skall bli en realitet.

Hur en familj skall inrätta sin tillvaro — fördela ansvaret för ekonomisk försörjning och för uppgifterna inom hemmet — måste få avgöras av familjemedlemmarna själva. För att nå samma valfrihet för kvinnor och män fordras att opinionen påverkas till förmån för ett ökat ansvarstagande från männens sida för det praktiska arbetet med hem och barn. Moderna bostäder, hushållsmaskiner och livsmedel i halvfabrikat har gjort det lättare att sköta ett hushåll. Men fortfarande kräver hemmen en stor, och för familjernas trivsel oerhört viktig arbetsinsats. I särskilt hög grad gäller detta barnfamiljerna. Barnens omvårdnad och uppfostran kan inte, och skall inte, rationaliseras. Föräldrar måste ha möjlighet att ägna barnen tid och kärleksfull omsorg. Relationerna mellan föräldrar och barn har avgörande betydelse för barnens utveckling.

Moderata samlingspartiet vill

att skolans undervisning skall ha som målsättning att eleverna skall kunna välja levnadsbana utifrån personliga förutsättningar och att varje människa oavsett kön skall kunna ta ett självständigt ansvar i praktiska vardagsfrågor,

att undervisningen redan i förskolan skall inriktas på att föreställ-

ningar om och förväntningar på människor skall utgå ifrån individ, inte kön,

att alla elever i grundskolan får undervisning som förbereder dem för praktiskt ansvar för familj och hem,

att läromedel inte får innehålla inslag som präglas av könsrollstänkande,

att principen lika lön för lika arbete skall tillämpas överallt,

att officiell statistik skall grundas på samma kriterier för kvinnor och män, t. ex. vid redovisning av civilstånd och förekomsten av barn,

att personalpolitiken på arbetsplatserna skall utformas så att den främjar jämställdhet,

att kvinnors och mäns möjligheter att avancera skall vara desamma,

att arbetsmarknadsverket bör söka bredda utbudet av beredskapsarbeten för kvinnor,

att arbetsmarknadsutbildningens effekter för den kvinnliga arbetskraften bör klarläggas,

att vårdarbete i hemmet skall meritvärderas vid anställning och vid utbildning i främst vårdyrken samt vara ATP-grundande.

En fördjupad demokrati

Demokratins karaktär

Demokratin är mer än ett styrelseskick, som när den väl en gång införts för evigt kommer att fungera. Demokratin innebär ett sätt att organisera samhället, som hela tiden sätter den enskilde individens frihet i centrum. Den kräver därför ett ständigt arbete med att utveckla och förändra samhällets och framför allt de offentliga organens uppbyggnad och arbetssätt, så att det öppna och fria samhället kan bevaras och vidareutvecklas.

Demokrati innebär fri åsiktsbildning, yttrande- och organisationsfrihet samt fria och hemliga val till ett parlament, ur vilket den verkställande makten sedan utgår. Men demokratin förutsätter också att medborgarna garanteras sina fri- och rättigheter — och att den offentliga maktens möjligheter att ingripa i dessa fri- och rättigheter begränsas så långt detta är möjligt.

När vi talar om demokrati, menar vi vanligen den metod med vilken vi fattar politiska beslut, dvs. beslut antingen om lagar och regleringar som gäller samhället i dess helhet, eller beslut om användningen av de allt större resurser som disponeras av offentliga beslutsinstanser, dvs. stat, landsting och kommun.

Med den offentliga sektorns mycket snabba tillväxt, och utbyggnaden av lagar och regleringar som berör samhället i dess helhet, är det naturligt att kraven på demokratin och på den politiska beslutsprocessen måste skärpas. Det är också naturligt att vi måste diskutera om

institutioner och metoder som tillkom för att styra och övervaka en offentlig sektor, som var långt mindre än den nuvarande. är tillräckliga för de uppgifter de har i dag.

Först under senare år har vi fått en debatt om byråkratiseringen och dess konsekvenser. Ibland har det varit en debatt huvudsakligen om sådant som enskilda människor så gott som dagligen kommer i kontakt med — den krångliga blanketten eller den oåtkomliga myndigheten. Men ibland har debatten också kommit att röra kärnfrågan huruvida inte inflytandet inom den offentliga sektorn alltmer håller på att glida över till den växande förvaltningsapparaten som sådan från de politiker som är satta av folket till att styra den. Frågan om styrningen och kontrollen av den offentliga sektorn kommer att bli alltmer brännande i takt med att den offentliga sektorns inflytande över samhällsutvecklingen fortsätter att växa.

Fri- och rättigheter

Moderata samlingspartiet har sedan länge verkat för att de medborgerliga fri- och rättigheterna skall ges ett fast skydd i grundlagen. Först av alla partier föreslog dåvarande högerpartiet 1938, inte minst med anledning av utbredningen av olika totalitära rörelser i Europa, att frågan om ett förstärkt skydd för de medborgerliga fri- och rättigheterna skulle utredas. En sådan utredning beslöts och tillsattes, men dess förslag ledde inte fram till någon lagstiftning. I den författningsutredning som tillsattes 1954 och som avlämnade sitt huvudförslag 1963 verkade partiets representanter för ett system med kvalificerad majoritet i riksdagen för vissa beslut som innebar en inskränkning av fri- och rättigheterna, men inte heller detta förslag ledde till något beslut. Samma krav förde partiets representanter fram i grundlagberedningen. Vid 1973 års riksdag lade partiet fram ett utförligt förslag till grundlagskydd, och i den utredningen som den dåvarande regeringen tillsatte i ärendet och som avlämnade sitt betänkande 1975, verkade partiet för ett klart och entydigt skydd för dessa rättigheter.

En av trepartiregeringens första åtgärder var att tillsätta den s. k. rättighetsskyddsutredningen, som under ordförandeskap av Gunnar Heckscher fick till uppgift att lägga fram ett helt nytt och betydligt längre gående förslag än vad socialdemokraterna hade varit beredda till. Efter ett mycket snabbt arbete avlämnade utredningen sitt förslag i april 1978, och det har sedan dess varit föremål för remissbehandling. På så gott som samtliga punkter innebär förslaget att de krav som moderata samlingspartiet fört fram sedan mycket lång tid tillbaka vunnit gehör hos de övriga demokratiska partierna.

Rättighetsskyddsutredningens förslag

Rättighetsskyddsutredningens förslag innebär, att förslag till lag som

angår begränsning av sådan fri- och rättighet som över huvud taget kan begränsas skall på yrkande av lägst tio riksdagsledamöter vila hos riksdagen i tolv månader från det att det beredande utskottet avgav sitt betänkande i ärendet. Om förslaget vid omröstning i kammaren får stöd av fem sjättedelar av de röstande, är det dock antaget omedelbart. Ett förslag som har vilat tolv månader skall därefter anmälas i kammaren av det beredande utskottet med ett nytt betänkande. Därvid blir det möjligt att föreslå sådana jämkningar av det vilande förslaget som ligger inom ärendets ram. I denna omgång skall förslaget prövas enligt vanliga regler, dvs. det kan antagas med enkel majoritet.

Frågan huruvida ett lagförslag angår rättighetsbegränsning prövas för riksdagens vidkommande av konstitutionsutskottet. Besvarar utskottet denna fråga jakande, skall förslaget vila, om inte riksdagen omedelbart förkastar det — något som riksdagen kan göra med enkel majoritet — eller antager det med fem sjättedels majoritet. Besvarar konstitutionsutskottet frågan nekande, förfaller uppskovsyrkandet och riksdagen prövar omedelbart förslaget enligt allmänna regler. Utskottet får inte ge ett nekande svar utan att lagrådet har yttrat sig i frågan. Konstitutionsutskottet är inte bundet av vad lagrådet har sagt.

De fri- och rättigheter som omfattas av det föreslagna uppskovsförfarandet är de s. k. opinionsfriheterna, dvs. yttrande-, informations-, mötes-, demonstrations- och föreningsfriheterna, och vidare skyddet mot påtvingade kroppsliga ingrepp, mot kroppsvsitation och mot liknande intrång, skyddet för förtrolig meddelelse, skyddet för den fysiska rörelsefriheten samt principen att förhandling vid domstol skall vara offentlig.

I syfte att öka möjligheterna till offentlig debatt kring väckta förslag till ändring av grundlag föreslår rättighetsskyddsutredningen att sådana förslag skall väckas minst tio månader före det riksdagsval, efter vilket det andra och avgörande riksdagsbeslutet skall fattas. Med avseende på ordinarie riksdagsval innebär regeln att förslag skall framläggas senast omkring mitten av november året före valet. Konstitutionsutskottet skall dock kunna medge undantag från regeln om tidsfrist. Härför fordras ett beslut i utskottet fattat med fem sjättedels majoritet.

Utredningen föreslår vidare att förslag till ändring av grundlag, som har antagits som vilande av riksdagen, skall underställas folkomröstning, om minst en tredjedel av riksdagens alla ledamöter begär det. Detta är ett krav som moderata samlingspartiet sedan länge kämpat för. Folkomröstningen skall i så fall äga rum samtidigt med det riksdagsval, efter vilket det avgörande riksdagsbeslutet skall fattas. Förslaget är förkastat, om de flesta av dem som deltar i omröstningen röstar emot förslaget och de till antalet är fler än hälften av dem som har avgivit godkända röster vid riksdagsvalet. I annat fall skall förslaget behandlas på vanligt sätt av den nyvalda riksdagen.

För närvarande gäller att domstol och annan rättstillämpande myndighet skall underlåta att tillämpa föreskrift, som till sitt innehåll avviker från grundlag eller annan överordnad författning. Detsamma gäller, om föreskriften har beslutats av ett organ som saknar kompetens att besluta i frågan eller om stadgad ordning i något annat hänseende har åsidosatts vid föreskriftens tillkomst. Har föreskriften beslutats av riksdagen eller regeringen, skall den sättas åt sidan endast om felet är uppenbart.

De nu beskrivna grundsatserna, som hittills har ansetts giltiga till följd av utvecklingen i rättspraxis, skall enligt förslaget lagfästas genom en föreskrift i regeringsformen.

Rättighetsskyddsutredningen föreslår att yttrande av lagrådet bör inhämtas, innan riksdagen beslutar om ett antal specificerade typer av lagar.

Rättighetsskyddsutredningen föreslår också en uttrycklig grundlagsregel om inriktningen av lagrådets granskning. Den föreslagna regeln innebär att lagrådet skall undersöka, hur lagförslag förhåller sig till grundlagarna och till rättsordningen i övrigt samt hur förslagets föreskrifter förhåller sig till varandra och till rättssäkerhetens krav. Lagrådet skall vidare överväga, om förslaget är så utformat att lagen kan antas tillgodose angivna syften, och i övrigt söka belysa problem som kan uppstå vid tillämpningen.

Grundlagsregeln om rätt till ersättning vid expropriation eller annat sådant förfogande (tvångsinlösen enligt byggnadslagen, enligt någon ransonerings- eller förfogandelag osv.) skall enligt rättighetsskyddsutredningen formuleras så att det blir fullt klart att den vilkens egendom tas i anspråk skall få ersättning för sin förlust. De närmare grunderna skall liksom hittills bestämmas i lag.

Rättighetsskyddsutredningen föreslår ett principiellt förbud mot retroaktiv skattelag såsom komplettering av det redan gällande förbudet mot retroaktiv strafflag. Den föreslagna regeln innebär att skatt eller avgift inte skall få tas ut i vidare mån än som följer av föreskrift som gällde när den omständighet inträffade som utlyste skatt- eller avgiftsskyldigheten (att intäkten blev tillgänglig för lyftning, att den bokfördes eller skulle bokföras, att förmögenhetstillgången var i den skattskyldiges ägo, att arvlåtaren dog osv.). Det undantaget skall dock gälla att riksdagen skall kunna besluta att föreskriften skall gälla även om nämnda omständighet inträffade medan förslag till föreskriften var under prövning i riksdagen eller efter det att regeringen hade lämnat riksdagen ett skriftligt meddelande i saken. Detta undantag syftar till att förebygga sådana orättvisor som kan uppkomma som en följd av att föreliggande legala möjligheter till skatteflykt utnyttjas efter det att det har blivit känt att lagändring förbereds.

För närvarande gäller att ingen svensk medborgare som är eller har

varit bosatt i riket får berövas sitt medborgarskap i annat fall än då han är eller samtidigt blir medborgare i annan stat. Denna skyddsregel förstärks enligt förslaget så att den omständigheten att någon är eller blir medborgare i annan stat inte blir tillräcklig orsak att beröva honom hans svenska medborgarskap.

För att säkerställa en noggrann behandling av riksdagen med ett första beslut före 1979 års val och ett ikraftträdande av de nya bestämmelserna så snart som möjligt därefter är det angeläget att regeringen snarast framlägger proposition i ärendet. Riksdagens beslut måste i allt väsentligt följa den överenskommelse som träffats under rättighets-skyddsutredningens arbete.

Den enskilde och organisationerna

Till de grundläggande fri- och rättigheterna hör individens rätt till sina åsikter. Denna rätt kräver i sin tur, att medborgarna blir representerade endast av personer eller organ som de har varit med om att välja. Denna rättighet kan förefalla vara en självklarhet i det demokratiska Sverige, men faktum är att den ibland är beskuren.

Kollektivanslutningen till det socialdemokratiska partiet är den inskränkning av dessa rättigheter som utan tvekan är mest upprörande. Inte mindre än 69 % av det socialdemokratiska partiets medlemmar är kollektivanslutna. För att undvika att omfattas av denna tvångsanslutning måste den enskilde LO-medlemmen tillgripa reservation, varigenom han avslöjar i varje fall vilka politiska sympatier han inte har.

Riksdagen har vid åtskilliga tillfällen uttalat, att kollektivanslutningen bör upphöra. Socialdemokraterna har valt att öppet ignorera och t. o. m. förhåna dessa riksdagens ställningstaganden. I lag bör därför införas förbud mot kollektivanslutning till politiska partier och andra organisationer.

Ett särskilt allvarligt integritetsproblem utgör systemet med s. k. organisationsklausul. Det innebär, att vissa arbeten skall förbehållas arbetskraft organiserad i en viss facklig organisation. Främst har den använts från LO-håll och kommit att drabba syndikalister. Metoden, som kraftigt måste fördömas, innebär ett allvarligt åsidosättande av vars och ens rätt att själv välja sin fackliga tillhörighet eller att stå utanför en facklig anslutning. Organisationsklausul är ett hot mot grundläggande föreningsrättsliga principer.

Organisationerna har som synes en rad svåra integritets- och demokratiproblem att brottas med. Självsanering är det bästa botemedlet i all föreningsverksamhet. Men vid bestående missförhållanden kan inte samhället stå passivt. Den enskilde måste tillförsäkras ett tillfredsställande rättsskydd också gentemot organisationerna. Om de s. k. folkrörelserna gör anspråk på en allt betydelsefullare plats i samhället, får de

också acceptera att deras interna organisation och demokratiska integritet måste följa av samhället angivna regler. Man kan svårligen tänka sig att skilda organisationer skulle kunna tilldelas uppgifter, vilka i dag handläggs av offentliga myndigheter, utan att motsvarande kontroll ifrån medborgarnas sida kan utövas.

För ekonomiska föreningar finns sedan lång tid tillbaka lagstiftning, som reglerar mera centrala frågor. För ideella föreningar, till vilka flertalet här aktuella organisationer i juridiskt hänseende är att hänföra, har någon lagstiftning trots åtskilliga propåer härom — se t. ex. förarbetena till gällande lag om ekonomiska föreningar — aldrig antagits. Skälen härtill har framför allt varit, att de ideella organisationerna själva motsatt sig ingrepp i vad de betraktar som sin autonoma sfär. Detta har dock inte hindrat domstolarna från att i vissa fall överpröva framför allt av fackföreningar träffade uteslutningsbeslut.

Redan före första världskriget erhöll Tyskland och Schweiz grundläggande lagregler om ideella föreningar. För Finlands vidkommande antogs under mellankrigsåren en lag om föreningar. De nu nämnda reglerna har inte någon klart uttalad målgrupp. I Förenta staterna och England däremot har lagstiftning antagits sedan slutet av 1950-talet till skydd för medlemmar i fackliga organisationer. Ett sådant skydd torde förutsätta lagreglering av bl. a. den interna beslutsprocessen, överklagandemöjligheter etc. Enligt vår mening bör man pröva möjligheten av en ramlagstiftning, vilken reglerar de ideella föreningarnas roll i Sverige.

Folkrörelsernas historiska betydelse liksom deras värden för framtiden kan inte nog betonas. Deras makt får dock inte bli sådan att den enskildes självständighet kommer i fara. Den enskilde skall ha rätt att i politiska frågor bli företräd av de personer han politiskt har valt, inte av organisationer för speciella syften, i vilka han är — eller inte är — medlem.

I den socialdemokratiska debatten framhålls ofta vikten av att ge vissa — främst fackliga — organisationer en betydligt starkare ställning i samhället än f. n., bl. a. genom att till dem överföra uppgifter från olika offentliga organ.

Från moderat utgångspunkt ställer vi oss avvisande till en sådan utveckling, som riskerar att undergräva organisationslivets fria ställning gentemot statsmakterna och som dessutom på sikt öppnar vägen för vad som i debatten kommit att kallas ett korporativt samhälle.

För att organisationerna på ett riktigt sätt skall kunna fylla sin viktiga roll fordras att de bevarar sin självständighet såväl gentemot statsmakten som gentemot andra organisationer, och att de inskränker sin verksamhet till att tjäna de syften de är avsedda att tjäna. Organisationer, till vilka medlemmar anslutit sig för att få t. ex. vissa avgränsade

ekonomiska intressen tillvaratagna, tjänar varken sig själva, sina medlemmar eller vår demokrati, om de hemfaller till en allmän politisk verksamhet där de egentliga uppgifterna för organisationen intar endast en mindre plats. Att tendenser i denna riktning kunnat observeras under de senaste åren är obestriddligt.

Öppen partifinansiering

De politiska partierna utgör de instrument genom vilka folkviljan kanaliseras i en parlamentarisk demokrati, och det är därför av största vikt att de kan fungera på ett sätt som inger förtroende. I detta syfte har moderata samlingspartiet vid en rad tillfällen lagt fram förslag syftande till antingen överenskommelse eller lagstiftning om öppen redovisning av de politiska partiernas finansiering. En överenskommelse om öppen redovisning träffades i början av 1950-talet, men kom inte att följas, och en senare begäran från regeringens sida om en utredning har ej lett till några åtgärder. I stället har riksdagen avskaffat det tidigare gällande förbudet för politiska partier att ta emot bidrag från utlandet. Enligt vår mening bör den av riksdagen efterfrågade utredningen om partiernas finansiering snarast tillsättas. En frivillig överenskommelse mellan de politiska partierna om öppen redovisning av samtliga bidrag från juridiska personer bör snarast träffas.

Personvalsinslag i valsystemet

Även om väsentliga förbättringar skulle kunna uppnås vad avser partiernas interna kandidatnomineringsarbete, är det ett obestriddligt faktum att vårt valsystem erbjuder väljarna mindre möjligheter att påverka vilka personer som skall representera dem i olika församlingar än vad som är fallet i de flesta andra demokratier. Valen i vårt land har alltmer kommit att få karaktären av renodlade partival och detta har också förstärkts genom de senaste årens författningsändringar.

Moderata samlingspartiet, och dessförinnan dåvarande högerpartiet, har sedan lång tid tillbaka verkat för att vårt valsystem skall ges ett väsentligt och för väljarna påtagligt personvalsinslag. På samma sätt som väljarna på valdagen i dag avgör hur många platser varje parti skall besätta i olika församlingar skall de också ges möjlighet att påverka vilka personer som skall besätta dessa platser. Först när detta är fallet kan man säga, att väljaren är suverän på valdagen.

De möjligheter som i dag erbjuds väljarna att inom det proportionella valsystemets ram påverka personvalet är mycket små. Numera räknar man inte ens vid röstsammanräkningarna det antal strykningar som förekommer på listorna. Tydligare än så kan man knappast illustrera den totala frånvaron av det personvalsinslag som i andra länder tas för självklart.

I samband med behandlingen av grundlagberedningens förslag utta-

lades från riksdagens sida, att frågan om personvalsmoment i det proportionella valsystemet borde göras till föremål för särskild utredning, eftersom grundlagberedningen i sitt arbete dess värre inte haft möjlighet att gå in på dessa frågor på det sätt som man hade kunnat önska. I september 1974 lät chefen för justitiedepartementet tillkalla sakkunniga för att utreda frågan, och i november 1976 kompletterades utredningen med ytterligare borgerliga ledamöter.

Utredningens förslag, som föreligger sedan december 1977, ger väljaren rätten och möjligheten inte bara att välja parti, utan även att välja vilken kandidat som han eller hon vill se som företrädare för detta parti i t. ex. riksdagen.

Förslaget kan beskrivas som något av en kompromiss mellan ett mer renodlat system med obligatoriskt personval av den typ som tillämpas i t. ex. Finland och dagens system med rena listval. Personvalsinslaget är således frivilligt för den enskilde väljaren. Varje väljare ges möjlighet att på valdagen med en s. k. preferensröst särskilt markera den kandidat som han eller hon helst vill se invald. De väljare som ej utnyttjar möjligheten att ge en preferensröst ansluter sig till den ordning mellan kandidaterna som partiernas nomineringsinstanser fattat beslut om.

Det kan tyckas, att det förslag som utredningen lagt fram inte är tillräckligt långtgående, och att det naturliga vore att överlåta personvalet i än större utsträckning på de enskilda väljarna. Förslaget representerar dock ett stort steg framåt, och det är därför angeläget att regeringen så snart som möjligt förelägger riksdagen förslag om dess genomförande. Det första valet med ett personvalsinslag i valsystemet skulle i så fall kunna äga rum 1982. Det skulle innebära en väsentlig framgång för strävandena att vitalisera vår demokrati och stärka de enskilda människornas inflytande över den politiska processen.

Mandatperiodens längd och valkretsarnas storlek

Genom grundlagsreformen 1969 ändrades mandatperiodernas längd från fyra till tre år, samtidigt som valdagen för val till riksdag, lands ting och kommuner gjordes gemensam.

Uppgårelsen 1969 var en kompromiss mellan de fyra demokratiska partierna, och det har därför ansetts riktigt att låta denna konstruktion fungera i ett antal år för att först därefter ta upp en debatt om huruvida det ena eller det andra inslaget i kompromissen kan förändras till det bättre.

Det torde råda en bred enighet om att systemet med treåriga mandatperioder inte är tillfredsställande. Den tid en regering ges mellan två val är helt enkelt för kort för att regeringen skall ha möjlighet att agera och planera med den långsiktighet och styrka som måste utmärka utövandet av regeringsmakten. En återgång till det tidigare systemet med mandatperioder på fyra år är därför angelägen.

De nuvarande valkretsarna för riksdagsvalet är i många fall för stora för att kunna ge den närkontakt mellan väljare och valda som det representativa valsystemet förutsätter. Det förslag som personvals- och valkretsutredningen lagt fram, och som främst innebär en minskning av valkretsarnas storlek i storstadsområdena, bör därför snarast genomföras.

Gemensamma valdagen

Frågan om den gemensamma valdagens effekter för den kommunala demokratin är nu föremål för utvärdering och bedömning i den kommunaldemokratiska kommitté som tillsattes av trepartrieringen.

Utan att föregripa utredningens arbete kan det konstateras att de kommunala frågorna kommit i skymundan av de rikspolitiska frågorna vid de allmänna valen. Det finns därför från kommunaldemokratiska utgångspunkter starka skäl för att frångå det nuvarande systemet med gemensam valdag. En lösning av frågan om mandatperiodens längd behöver dock ej invänta ett senare ställningstagande till frågan om den gemensamma valdagen.

Folkomröstningar

Det har länge funnits ett betydande motstånd i vårt land mot tanken att använda folkomröstningar som ett komplement till valen för att låta väljarna direkt påverka avgörandet i frågor av större betydelse för samhällsutvecklingen. I andra länder har folkomröstningar kommit flitigare till användning, och så gott som alltid med gynnsamma resultat när det gällt att öka människornas inflytande.

Det bör därför övervägas att i ökad utsträckning använda folkomröstningar i Sverige. Med undantag för grundlagsändringar — där ett visst antal av riksdagens ledamöter skall ha rätt att kräva beslutande folkomröstning — bör folkomröstningar vara rådgivande. Det är dock uppenbart att de utslag som sådana ger måste tillmätas mycket stor vikt när de formella besluten senare fattas.

Folkomröstningar bör företrädesvis utformas så, att väljarna ges möjlighet att anta eller förkasta ett visst förslag som lagts fram. I vissa fall kan det vara möjligt att anordna en folkomröstning, där två klara och tydligt urskiljbara förslag ställs mot varandra. Folkomröstningar med fler alternativ än två bör däremot ej anordnas, då de ofta ger upphov till strider om hur folkomröstningens resultat egentligen skall tolkas.

Det är självfallet omöjligt att ange de frågor i vilka folkomröstningar kan bli aktuella. Under senare år har det i den allmänna debatten förts fram förslag om folkomröstningar rörande förhållandet mellan stat och kyrka samt om kärnkraftens roll i vår framtida energiförsörj-

ning. Rätt utformade skulle folkomröstningar kring hänga dessa frågor vara fullt möjliga.

Offentliga utskottsurfrågningar i riksdagen

Offentliga utfrågningar i utskott skulle kunna berika riksdagens arbete såväl som den offentliga debatten. Den ofta värdefulla och belysande information, som insamlas före ett utskotts ställningstagande, skulle komma till medborgarnas kännedom på ett helt annat sätt än vad som i dag är fallet, samtidigt som utskottens möjligheter att hävda riksdagens auktoritet skulle förbättras. Offentliga utfrågningar i riksdagsutskott skulle kunna bli ett nytt väsentligt instrument i strävandena att bättre kontrollera statens vittförgrenade verksamhet.

Kommunal självstyrelse

Medborgarinflytande på lokal nivå har uraldriga traditioner i vårt land. Menigheten i by, socken och härad har haft betydande inflytande på för bygden viktiga beslut och åtgärder och har genom aktivt deltagande kunnat få kunskaper om och kunnat få ta ansvar för de lokala frågorna. Traditionerna från äldre dagar fullföljdes med kommunernas tillkomst år 1862. I många och små enheter skulle bygdens frågor handläggas. En betydande självständighet tillerkändes kommunalmännen bl. a. genom tillkomsten av lokal och regional beskattningsrätt. Antalet kommunalt verksamma blev stort i varje kommun.

Fram till rösträtts- och valbarhetsreformen 1909 och 1918 var dock ansvarstagandet i kommuner och landsting begränsat till en socialt sett liten grupp människor. Den kommunala självstyrelsen fick först under 1920- och 1930-talen sin verkliga betydelse. Den kommunala kompetensen vidgades på ett sätt, som förde kommunalpolitiken närmare de enskilda människorna (skola, socialvård), samtidigt som antalet kommunala förtroendemen snabbt ökade. I de ca 2 500 kommunerna var på 1940-talet ungefär 225 000 förtroendemen engagerade. Med en bred lokalpolitisk bas grundlades begreppet kommunal självstyrelse.

De senaste 30 åren har i många stycken medfört en inskränkning av den lokalpolitiska självstyrelsen. Orsakerna är flera. Statsmakternas krav på att reglera samhällsverksamheten har inneburit en långtgående centralisering, vilken medfört att den kommunala kompetensen begränsats liksom kommunernas självständiga hantering av frågornas inriktning, volym och kostnad. En annan väsentlig orsak har varit kravet, att kunna ge en fullgod kommunal service i alla delar av vårt land.

Kommunsammanläggningarna har totalt förändrat förutsättningarna för lokalpolitiskt arbete. De förut 2 500 administrativa enheterna har slagits samman till 277. De många och små kommunerna har därigenom blivit få och stora. Antalet kommunalt engagerade förtroendemen

har minskat till ca 45 000. Medborgarnas möjligheter att delta i det lokalpolitiska arbetet har därmed radikalt försämrats. Den växande kommunala byråkratin har försvårat och förhindrat förtroendemännens insyn i och inflytande på viktiga frågor.

Kommunindelningen

De lokalpolitiska enheternas storlek måste anpassas till de uppgifter kommunerna anförtros. En långt driven centralisering av den kommunala administrationen motverkar viktiga insyns- och inflytandefrågor. Å andra sidan bör enheterna inte göras så små eller i skattekraft så olika att en önskvärd likvärdighet i ärendebehandling inte blir möjlig.

Från dessa utgångspunkter kan den nu slutförda kommunsammanläggningen i vissa fall anses ha gått för långt. Enheterna är i flera fall klart för stora och i ett betydande antal fall tillkomna mot en direkt uttalad folkmening. En indelningsjustering bör därför kunna komma till stånd i de fall där det är uppenbart att det föreligger ett utbrett missnöje med den genomförda sammanläggningen liksom där klara funktionsproblem kan påvisas. Den nuvarande kommunindelningen får inte betraktas som för all framtid given. Det är alldeles uppenbart, att de framtida ändringar som kan komma till stånd bör ske för att skapa mindre, och inte större, kommuner.

Förtroendemannens arbetsmöjligheter

Det minskade antalet kommunala förtroendemän är ett stort och allvarligt demokratiskt problem. Åtgärder måste vidtas för att bredda den kommunalpolitiska plattformen — ge fler människor möjlighet att delta i praktiskt lokalpolitiskt arbete.

Viktigt är det också, att genom åtgärder på arbetslagstiftningens område förbättra möjligheterna för förtroendemän att delta i praktiskt kommunalpolitiskt arbete. Rekryteringen för kommunalpolitiker skulle därmed kunna vidgas.

I ett läge med bred förtroendemannarepresentation måste också åtgärder vidtas för att garantera de kommunala förtroendemännen vidgad insyn och större möjligheter att påverka den lokalpolitiska verksamheten. Byråkratiseringen och centraliseringen är ett direkt hot mot den kommunala självstyrelsen. Fullmäktiges inflytande och kompetens över t. ex. kommunal bolagsbildning måste öka, samtidigt som de politiskt valdas självklara rätt att självständigt besluta tryggas.

Inflytande och medbestämmande för de anställda i kommuner och landsting får under inga omständigheter ges en sådan utformning, att den medför ett ytterligare inslag av korporativism och därmed ett hot mot den kommunala demokratin. Regeringens beslut att ytterligare överarbeta det företagsdemokratiska förslaget från utredningen om den kommunala demokratin var mycket befogat och helt nödvändigt, främst

med tanke på vikten att inte genom lagstiftning undergräva den representativa demokratin.

Kommunala folkomröstningar

Grunden för den kommunala självstyrelsen i vårt land är det representativa systemet. Medborgare och medborgargrupper utser representanter, som företräder bygd och parti. Den snabba samhällsutvecklingen, de förändrade förutsättningarna och det minskade antalet förtroendevalda aktualiserar dock åtgärder ägnade att komplettera den representativa demokratin. Främst fordras åtgärder för att avläsa lokal opinion. Rådgivande folkomröstningar inom kommuner och landsting måste möjliggöras och utnyttjas. Dessa skall kunna användas t. ex. när det gäller att ta ställning till större utgiftsförslag eller till förslag om höjningar av skatteuttaget. Rådgivande folkomröstningar om kommunalskatter skulle med stor sannolikhet ha en kraftigt dämpande effekt på den kommunala utgiftsutvecklingen, och skulle dessutom ge medborgarna ett betydligt mera konkret inflytande över den offentliga verksamheten än vad valen ofta ger.

Kommundelsråd och distriktsnämnder

Nödvändigheten att förankra kommunala beslut i lokala förutsättningar aktualiserar frågan om kommundelsråd och distriktsnämnder. När utredningsarbetet inom kommunaldemokratiska kommittén slutförts bör ändring i lagstiftningen göras i syfte att ge kommunerna möjlighet att till kommundelsråd/distriktsnämnd delegera sådana frågor och sådan beslutsrätt som kan bidra till en förstärkning av det lokala inflytandet på den kommunala demokratin.

Länsdemokrati

Moderata samlingspartiets starka vaktslående om den kommunala självstyrelsen och den representativa demokratin avser självfallet såväl den lokala kommunala nivån som den regionala. Enligt vår uppfattning skall kommuner och landsting ha en betydande frihet att genom politiska beslut förverkliga de önskemål och ambitioner som kommunens och landstingets innevånare ger uttryck för och eftersträvar. Vi kan inte acceptera en samhällssyn, som reducerar kommunerna och landstingen till verkställare av statsmakternas beslut. Först när samhällsarbetet bedrivs i decentraliserade former, med beslut och ansvar så nära människorna som möjligt, ges den kommunala demokratin verkligt innehåll och mening.

Efter förslag från trepartiregeringen väljs numera länsstyrelsens ledamöter av de direkt valda landstingen. Därmed har utvecklingen mot länsdemokrati tagit ett stort och betydelsefullt steg framåt.

Den nuvarande ansvarsfördelningen mellan de två organen på läns-

nivå (landstinget respektive länsstyrelsen) bör enligt vår mening ändras så att beslutsuppgifter, som avser den direkta samhällsplaneringen, överförs från det statliga förvaltningsorganet länsstyrelsen till det i politiska val utsedda landstinget. Länsinnevånarna ges därmed möjlighet att utse dem, som skall ha det direkta ansvaret för länets utveckling, och de kan genom sin valhandling utkräva politiskt ansvar.

Moderata samlingspartiet vill

att rättighetsskyddsutredningens förslag angående förbättrat grundlagsskydd för de medborgerliga fri- och rättigheterna snarast skall genomföras,

att kollektivanslutning till politiskt parti förbjuds i lag,

att möjligheterna att utreda en ramlagstiftning för ideella föreningar utreds,

att de fria intresseorganisationernas oberoende gentemot statsmakterna värnas,

att personvalsutredningens förslag angående ett förstärkt personvalinslag i valsystemet införs fr. o. m. valet 1982,

att riksdagsvalkretsarna i främst storstadsområdena minskas,

att riksdagens utskott skall ges möjlighet att anordna offentliga utfrågningar,

att kommunsammanläggningar skall omprövas i de fall där en stark opinion så anser och sammanläggningen har medfört påtagliga olägenheter,

att kommunerna ges rätt att inrätta direktvalda kommunedelsråd,

att möjligheterna att tillskapa fler distriktsnämnder inom den kommunala nämndorganisationen förbättras,

att mandatperioden förlängs från nuvarande tre till fyra år samt

att en utredning om partiernas finansiering, med syfte att åstadkomma en offentlig redovisning, tillsätts.

Rättstrygghet och kriminalvård

Att värna rättssamhället

En av statens viktigaste uppgifter är att stifta goda lagar. Sättet att stifta lagarna regleras till väsentlig del i regeringsformen. Innehållet i lagarna tillkommer det däremot riksdagen att i varje särskilt fall ange, och den är då inte bunden av andra regler än dem som finns i regeringsformen om skyddet för medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter.

Vissa allmänna krav måste dock uppställas på lagarnas innehåll utöver vad som anges i regeringsformen. Lagarna skall skydda den enskilda människan mot övergrepp till liv, hälsa och egendom. Den enskildes trygghet är grunden för ett fritt och oberoende samhälle byggt

på inbördes förståelse och solidaritet. Lagarna måste vara förankrade i de enskilda medborgarnas rättsmedvetande. Det måste finnas ett av folkflertalet känt behov av lagstiftning på det område som regleras. Att stifta lag "i onödan" medför inte endast att just den lagens bestämmelser inte efterlevs utan också att respekten för lag i allmänhet urholkas. Det måste därför vara en medveten strävan från statsmakternas sida att så långt det är möjligt begränsa antalet lagar och författningar. Det tekniskt komplicerade moderna samhället har i förhållande till äldre samhällstyper ett behov av ökad författningsreglering, men detta måste nog vägas mot kravet att den enskilda människans vardagstillvaro inte får detaljregleras genom allehanda bestämmelser. Det allt ymnigare flödet av nya lagar och bestämmelser är därför otillfredsställande.

Mångfalden av lagar medför att den enskilde — och även myndigheterna — får svårt att överblicka alla påbud och att rätta sitt handlande därefter. Med hänsyn härtill, och då någon systematisk översyn av äldre bestämmelser sällan sker annat än i samband med tillkomsten av ny lagstiftning, anser vi att det krävs en fortlöpande genomgång av rättsområde efter rättsområde för att utmönstra eller förenkla gällande bestämmelser. Syftet skall vara att öka överskådligheten, minska krånglet och därigenom förbättra den enskildes rättstrygghet.

Inte enbart mängden av lagar utan också lagarnas utformning skapar tillämpningssvårigheter. Ett klart och enkelt språk är förutsättningen för att lagarna rätt skall förstås.

Än viktigare är att det av lagen tydligt framgår vad den avser att reglera. Att använda löst formulerade bestämmelser eller subjektiva skälighetsbedömningar, som skall ges innehåll vid själva lagtillämpningen, skapar osäkerhet och otrygghet. Mycket allmänt hållna lagbud, s. k. generalklausuler, som lämnar domstolar och myndigheter stor frihet vid bedömning av enskilda fall, försvårar för den enskilde att förutse konsekvenserna av en rättshandling. De kan också lätt komma att sätta ur spel den viktiga principen om att lika fall skall behandlas lika. Användning av generalklausuler i lagstiftningen bör därför från rätts-säkerhetssynpunkt undvikas.

En annan fara för den enskildes rättssäkerhet uppkommer när lag stiftas med tillbakaverkande effekt. Sådan retroaktiv lagstiftning kan på samma sätt som systemet med generalklausuler omöjliggöra för den enskilde att förutse de rättsliga konsekvenserna av sin rättshandling. Retroaktiv lagstiftning bör inte förekomma.

Om stat och kommun ges ett ständigt ökande ansvar för olika verksamheter i samhällslivet, medför detta konsekvenser för lagstiftningens omfattning. Den ökande offentliga makten förutsätter en alltmer omfattande laglig reglering. Denna kan i sin tur — beroende på att den skall reglera olika samhällsverksamheter alltmer i detalj — inte ges den utformning som traditionellt har kännetecknat svensk lagstiftning.

Lagstiftningen kommer inte längre att vara samtidigt entydig och allmängiltig. De generella normer som lagstiftningen skall ge för de tillämpande myndigheterna ersätts av allmänna bestämmelser, som i praktiken innebär att riksdagen delegerar normgivningsmakt till de tillämpande myndigheterna.

Brott och straff

Den enskilda individen är skyldig att följa de handlingsregler som fastställs i föreskriven ordning. Hans benägenhet för laglydnad är dock i viss utsträckning beroende av att andra människor iakttar lagarna både i förhållande till det allmänna och till honom själv. Han måste kunna utgå ifrån att vad han uppfattar som starkt berättigade krav på skydd till liv och egendom också tillgodoses av samhället.

Ökningen av allvarliga överträdelser mot regelsystemet — den egentliga brottsligheten — utgör ett av de mest besvärande samhällsproblemen i dag. Det förhållandet att liknande utveckling förekommer i de flesta länder får inte innebära att vi i vårt land avstår från att med alla till buds stående medel ständigt gå till angrepp mot brottsligheten.

Trots de många reformer som under senare decennier genomförts på kriminallagstiftningens område (t. ex. modernisering och nyansering av brottspåföljderna och förändringar inom kriminalvården) har den eftersträlvade minskningen av brottslighetens omfattning inte uppnåtts. I själva verket har brottsligheten ökat och de framtidsberäkningar som görs pekar på ytterligare stegring.

Brottsligheten utgör en brutal realitet för många. Den osäkerhet och rädsla som många människor känner för t. ex. misshandelsbrott, stöld och rån är därför lättförståelig. Det är samhällets uppgift att komma till rätta med brottsligheten och att skapa en lugnare och tryggare omvärld för alla.

Den ökande kriminaliteten under 1960-talet och början av 1970-talet ledde till krav bl. a. från moderata samlingspartiet om inrättande av ett centralt och samordnande organ på kriminalpolitikens område. Riksdagen beslöt 1974 tillsätta brottsförebyggande rådet (BRÅ). BRÅ:s framtida ställning, organisation och verksamhet är för närvarande föremål för översyn.

Ett organ med BRÅ:s uppgifter kan fylla viktiga uppgifter för att motverka kriminaliteten. Det är dock ett mycket svårt arbete. Det är tvivelaktigt om BRÅ:s hittillsvarande verksamhet uppfyllt de förväntningar som ställdes på rådet vid dess början. Frågan är om de resurser som ställts till förfogande gett önskat resultat. Skall BRÅ även i framtiden vara en självständig myndighet? Den pågående översynen bör ta ställning till sådana och andra viktiga frågor.

Oavsett hur BRÅ:s framtida verksamhet kommer att gestalta sig kan konstateras att rådet lagt fram värdefulla utredningar på olika om-

råden. En av de viktigaste är den rapport Nytt straffsystem — idéer och förslag som en arbetsgrupp inom rådet presenterade 1977. Den ger en i viss mån ny syn på straffsystemets uppgifter. Enligt arbetsgruppen bör anspråken på rättvisa, proportionalitet och humanitet ges stort utrymme. Lagbrytare bör inte betraktas som vårdfall, när de inte är sjuka. Gruppen hävdar också att strafflagstiftningen bör bygga på den enskildes ansvar för sina handlingar.

I förstone kan kanske denna nya syn på straffen te sig mindre human än den mer vårdinriktade syn som ligger till grund för dagens påföljdssystem. Mot detta kan emellertid ställas att det i vårdideologin ligger ett misstroende mot människors möjligheter till ansvarstagande och rätt till ansvarstagande. Den nya synen är i grunden ett utslag av att ett samhälle aldrig i längden kan bygga på ett underkännande av de enskilda människornas personliga ansvar för sig själva och för sitt eget liv. Skulle samhället genomsyras av föreställningen att människor inte har ansvar innebär detta den fria samhällsgemenskapens undergång. Det personliga ansvar som medborgarna då avlyfts kommer att ersättas av ett ansvar för myndigheter och offentliga organ som medborgarna måste inordna sig under och som på sikt kan utvecklas till ett ofrihetens ok.

Brottsutvecklingen

Sedan början av 1960-talet har brottsligheten stigit med undantag för åren 1969 och 1972—1973. Ökningen under 1977 inger farhågor framför allt i fråga om våldsbrott och rån. 1977 uppvisar en ökning av brotten mot brottsbalken med 5 % i förhållande till föregående år. Görs jämförelsen med de tre närmast föregående åren, uppgår ökningen till 13 %. Statistiken för de första åtta månaderna 1978 visar att ökningen av antalet brott avstannat, men att de trots detta ligger på samma höga nivå som 1976. Även om en utebliven ökning av antalet anmälda brott naturligtvis måste hälsas med tillfredsställelse, finns tyvärr ännu inget som tyder på en mer avgörande förändring. Trots de åtgärder som vidtogs av trepartiregeringen — bl. a. en stark satsning på polisutbildningen, förändring av attityden till brott mot enskilda, förstärkta resurser för bekämpning av narkotikabrottsligheten m. m. — ligger brottsligheten kvar på en hög nivå. Detta sammantaget med den sjunkande upplärningsprocent som redovisas vittnar om att ytterligare krafttag måste tas på detta område.

1977 klarades 24 % av de anmälda brotten upp. Denna låga siffra utgör en förlängning av en utveckling som rått alltsedan 1973, då 32 % av de brott mot brottsbalken som anmäldes också klarades upp.

Det är helt uppenbart att de hittills vidtagna åtgärderna mot brottsutvecklingen varit otillräckliga. Åtgärderna har inte mer än kunnat hålla tillbaka en fortsatt snabb ökning av brottsligheten. Den önsk-

värda minskningen har inte kunnat åstadkommas. Särskilt allvarig är naturligtvis den höga nivån för våldsbrotten och rånen. 1977 anmäldes närmare 24 000 fall av misshandel och över 3 300 fall av rån.

Det är emellertid inte bara den svåra brottsligheten som måste mötas med åtgärder av samhället. Även en ökning av enklare brott såsom snatterier kan ge allvarliga effekter på sikt för laglydnaden. Det är inte godtagbart att man i praktiken avkriminaliserar snatteriförseelser.

Ungdomsbrottsligheten

Den höga frekvensen våldsbrott begångna av mycket unga människor är ett utomordentligt allvarligt inslag i bilden av brottsligheten. Det är lika vanligt att 15—17-åringar gör sig skyldiga till misshandel och rån som att äldre gör det.

Inslaget av våldsbrottslighet är bara en del av ungdomsbrottsligheten. Inte bara den delen har ökat, utan ungdomsbrottsligheten har generellt ökat mycket starkt.

Det råder ingen enighet mellan kriminologiska experter om orsakerna till den ökande ungdomsbrottsligheten. Uppenbart är dock att de enkla sociala förklaringarna får allt mindre stöd. Det är inte endast eller huvudsakligen sociala kriterier såsom dålig ekonomi, trångboddhet, dålig utbildning, splittrade familjer som har samband med brottslighet under tonåren och åren fram till mogen ålder. Mer avgörande tycks vara faktorer som stämning i familjen och föräldrarnas engagemang i barnens uppfostran och uppfostringsmetoder.

Allt större stöd ges också för uppfattningen att det föreligger avgörande brister i fråga om normbildningen i samhället. Den fortgående urbaniseringen och industrialiseringen har i sig verkat upplösande på familjegemenskapen, varigenom grunden för den traditionella normbildningen har rubbats. Detta har inte mötts med positiva åtgärder, syftande till att kompensera den försvagning av familjen som har inträffat. Snarare har den förda politiken inneburit att familjegemenskapen än mer har försvagats. Till detta har kommit en förlängd skolgång, som i många fall har uppfattats som mindre meningsfull av ungdomar. Den unga människan har kommit att sakna grundläggande gemenskap med vuxna människor och inte haft någon meningsfull eller nyttig roll i de vuxnas värld.

Till detta har sedan kommit en sådan utveckling av allmänhetens laglydnad, som ytterligare försvagat normbildningen. Det blir alltmer vanligt att fuska med skatt eller sociala förmåner, sjukskriva sig på och utanför gränsen för vad sjukförsäkringssystemet tillåter, bryta mot trafikregler etc. Denna allmänna normupplösning är till viss del en ofrånkomlig effekt av ett alltmer genomreglerat samhälle. Vid en viss vidd och ett visst djup i de samhälleliga regleringarna har man kommit till en punkt,

där kringgående blir lönsamt och därigenom så allmänt att det blir accepterat. Därmed upplöses den grundläggande normen att lagar är till för att lydas.

Ungdomsbrottsligheten kan säkerligen inte endast mötas genom strängare övervakning eller strängare behandling av de ungdomsbrottslingar som ertappas. I stället måste man i första hand åter stärka familjeinstitutionen och lägga ett tyngre ansvar för barnen hos föräldrarna. Det gäller också att förbättra skolan och anpassa den till eleverna, så att den blir meningsfull för var och en, även om denna individuella anpassning skulle medföra en betydligt mindre konform skola.

De rättsvårdande myndigheterna bör tilldelas en mer aktiv roll i skolarbetet i syfte att underlätta skolans roll för normbildningen. Exempel på detta är de lektioner som polisen i dag svarar för.

Bostadsmiljöerna och människornas förhållande till den egna bostaden måste också förändras. Den anonymitet och det bristande ansvar för det egna hemmet som följer av stora opersonliga bostadsområden och den opersonliga hyresformen måste brytas.

Industrisamhällets storskalighet bör till en del kunna kompenseras av en mänsklig och småskalig bostadsmiljö där familjerna själva har ansvar för den egna bostaden. På detta sätt kan man återupprätta en del av den naturliga familjegemenskap som har gått förlorad och vars återupprättande sannolikt är ett grundläggande krav för att vi skall kunna komma till rätta med den allt större vilsenhet som unga människor har drabbats av i vårt land.

Narkotikabrottsligheten

Inget tvivel torde råda om att narkotikamissbrukets utbredning, förutom alla rent mänskligt tragiska följder, utgör grunden för en vitt förgrenad brottslighet i det svenska samhället. Flera olika brottslighetstyper kan urskiljas i narkotikans spår. Den smugglas in i landet och försäljs här illegalt både utanför och innanför kriminalvårdsanstalternas murar. För att kunna köpa narkotika gör sig narkomanerna ofta skyldiga till omfattande brottslighet, såsom olika tillgreppsbrott, stöld, inbrott, rån m. m. Det genom brottslig verksamhet åtkomna stöldgodset måste oftast avyttras och förvandlas till reda pengar. Detta skapar grund för en omfattande häleribrottslighet. Utan tvivel drivs också många unga kvinnliga narkomaner till prostitution för att finansiera sitt missbruk. Detta utgör i sin tur grundförutsättning för omfattande koppleribrottslighet.

Genom att åtalspraxis vid innehav av mindre mängder narkotika utvecklats mot ett ökat antal fall av åtalsunderlåtelse (de senaste åren över 700 fall per år) har narkotikamarknaden anpassat sig till detta. Langarna har i normalfallet inte mer narkotika på sig än att de undgår

åtal. Enligt vår uppfattning står denna åtalspraxis i strid med lagstiftningens ursprungliga intentioner, där det bl. a. uttalades att allt otillåtet innehav av narkotika skall vara straffbelagt.

Vi kan inte anse att innehav av en viss mängd narkotika för eget bruk kan utgöra någon lämplig grund för beslut om åtalsunderlåtelse. Om narkotikan avses att användas av innehavaren eller langas vidare torde i flertalet fall vara omöjligt att avgöra. Den ertappade själv uppger självfallet att innehavet är avsett för eget bruk. Det pågår för närvarande en utredning om principerna för åtalseftergift i olika regioner. Det är angeläget att de åtgärder som så småningom vidtas på grundval av denna utredning också berör rapporteftergift.

För att kunna finansiera omfattande uppköp av narkotika utomlands måste huvudmännen i narkotikaorganisationerna ha tillgång till kapital. Detta åstadkommes dels genom försäljning av narkotika inom landet, dels genom stöld och rån. Pengar intjänade på dessa sätt utnyttjas vidare i en utbredd verksamhet under täckmantel av företagsamhet, där handel med begagnade bilar, fastighetsaffärer, skattebrottslighet etc. utgör dominerande inslag.

Försöket med den särskilda narkotikaroteln inom polisen i Stockholm synes ha givit goda resultat. Otivelaktigt är en så stor del av brottsligheten i dag kopplad till narkotika att polisverksamheten måste byggas upp med en stark inriktning på bekämpning av langarkedjor och narkotikasyndikat.

Marknaden för narkotika underhålls inte minst genom att fängelsemiljön utnyttjas. Narkomaner, som döms för olika brott, underhåller eller tvingas underhålla sin narkomani under fängelsevistelsen. Ett särskilt otäckt inslag i denna verksamhet är att kriminalvården inte kan få bukt med vare sig insmugglingen av narkotika på anstalterna eller ens de uppenbara fall av tvångsnarkomanisering under hot om våld eller verkligt våld som förekommer inom kriminalanstalterna i dag.

Utgångspunkten måste självfallet vara att alla kriminalvårdsanstalter skall vara helt fria från illegal narkotika. Förhållandena på flera anstalter synes den senaste tiden ha utvecklats därhän att den ordinarie anstaltspersonalen inte kan hantera de svåra langar- och missbruksproblemen. En rad åtgärder måste därför vidtas som får ses som de första stegen på väg mot att helt få bort den illegala narkotikan från anstalterna. De särskilda visitationspatrullerna, s. k. "svarta gäng", synes ha uppnått goda resultat i sin verksamhet. En ökad satsning på dylika visitationspatruller torde vara motiverad.

Insmuggling av narkotika på anstalterna måste bemästras genom en mer differentierad behandling av de intagna, varvid de som frivilligt önskar underkasta sig stickprovsvis kontroll av förekomst av narkotika i kroppen skall ges möjlighet till kriminalvård i relativt sett större frihet än övriga.

Genom att polisen under de senaste åren lyckats få fast ett antal grova narkotikaförbrytare, som nu avtjänar relativt långa fängelsestraff, finns i dag ett ganska stort antal långtidsintagna på de slutna rixanstalterna. Dessa synes i viss utsträckning kunna fortsätta sin brottsliga verksamhet även innanför de slutna rixanstalternas murar.

Siffror från kriminalvårdsstyrelsen tyder på att de intagnas valda förtroendemän i inte ringa utsträckning är sådana som i stor utsträckning är ådömda långa frihetsstraff för narkotikabrottslighet. Ca 40 % av ledamöterna i förtroenderåden är enligt dessa siffror ådömda straff för grovt narkotikabrott eller grov varusmuggling. Anstaltsklientelet i dess helhet har en andel dömda för grovt narkotikabrott och grov varusmuggling som ligger under 10 %. Dessa förtroendemän åtnjuter i denna egenskap friheter och lättnader inom sådana områden som gäller besök, rätt att ta emot brev, ringa och ta emot telefonsamtal etc. Val av de intagnas förtroendemän med acklamation eller i övrigt med handuppräckning eller annan valmetod som avslöjar den enskilda röstarens uppfattning saknar i fängelsemiljön alla förutsättningar för att bli en från rädsla och hot fri valprocedur.

Våldsbrottsligheten

Vi har understrukt de särskilt starka farhågor som utvecklingen av våldsbrottsligheten inger. Speciellt allvarligt är att våldsbrott riktade mot vanliga medborgare tycks öka, trots att det totala antalet våldsbrott minskar något. Det totala antalet anmälda misshandelsfall minskade med 2 % under de första 10 månaderna 1978. Samtidigt ökade emellertid antalet misshandelsfall där "okänd person" var gärningsmannen. Dessa misshandelsfall torde vara liktydiga med sådan misshandel som drabbar medborgare i gemen till skillnad från det stora antal misshandelsbrott som begås mellan missbrukare och andra med fortlöpande inbördes kontakt och inom kretsen av brottsligt belastade människor. Antalet misshandelsfall som drabbade medborgare i gemen ökade med hela 17 % under de första 10 månaderna 1978.

Att antalet våldsbrott riktade mot vanliga medborgare ökar bekräftas av utvecklingen i fråga om rån. Antalet bankrån, postrån och butiksrån har minskat samtidigt som antalet övriga rån har ökat. Antalet övriga rån, vilket i stort sett är liktydigt med rån riktade mot privatpersoner, ökade med 6 % under de första tio månaderna 1978. Ännu snabbare, eller med 21 %, ökade antalet rån som riktar sig mot handikappade.

Brottsutvecklingen inom kategorin brottsligt belastade och missbrukare hänger intimt samman med utvecklingen av narkotika- och spritmissbruket. Minskad spritkonsumtion och ökade svårigheter att få tillgång till tung narkotika förklarar sannolikt minskningen av brottsligheten i denna del.

Ökningen av våldsbrottsligheten mot medborgare i gemen innebär att

säkerheten på "gator och torg" har minskat i icke obetydlig utsträckning. Detta får inte godtas. I denna utveckling återfinns ett mycket starkt skäl att tillföra polisen ökade resurser.

Ekonomisk och organiserad brottslighet

I den allmänna debatten har organiserad brottslighet och den s. k. ekonomiska brottsligheten kommit att stundom diskuteras samtidigt. Det är inget tvivel om att den organiserade brottsligheten, med vilken här framför allt avses narkotikahandlingens brottslighet, är beroende av en svart och gråsvart sektor i ekonomin. Ekonomiska brott är ofta en förutsättning för att utbytet av den organiserade brottsligheten skall kunna nyttiggöras av brottslingen.

Därutöver finns det emellertid en ekonomisk brottslighet, som helt saknar varje samband med den organiserade brottsligheten och som består av den ofrånkomliga — men därför inte mindre skadliga — brottslighet i form av skattefusk, bidragsbedrägerier m. m. som uppträder i varje genomreglerat samhälle.

Trepartiregeringen gav brottsförebyggande rådet i uppdrag att se över den lagstiftning som gäller ekonomisk brottslighet. Genom detta arbete bör större klarhet kunna vinnas om den ekonomiska brottslighetens omfattning. Den oriktiga sammanblandning av mer omfattande eller organiserad brottslighet och den brottslighet som skattesystemet m. m. leder till, bör också kunna klaras ut i det utredningsarbete som nu utförs inom brottsförebyggande rådet.

Polisen tillförs fortlöpande resurser bl. a. i form av ekonomisk expertis som kan medverka till att ernå högre effektivitet i bekämpningen av den ekonomiska brottsligheten.

Man kan nå en bit på vägen i kampen mot den organiserade brottsligheten genom att ändra lagstiftningen och täppa till luckor och undanröja möjligheter att förvandla svarta pengar till vita pengar. I grunden kommer dock den organiserade brottsligheten alltid att existera så länge främst narkotikahandlingen har den omfattning den har. Endast genom åtgärder som direkt tar sikte på denna hantering kan man nå avgörande resultat i kampen mot organiserad brottslighet.

Polisen

Polisens viktigaste uppgift är att förebygga brottslig verksamhet och att ingripa mot den som begår brott. Polisen har också en hjälpanfunktion. Dess arbetsinriktning är klart humanitär. På grund av personalbrist har dock polisens verksamhet inte alltid kunnat fullgöras på önskvärt sätt. Tillgängliga resurser har huvudsakligen fått utnyttjas för att ingripa när brott redan begåtts.

För att polisen väl skall kunna fullgöra sina uppgifter, måste den ha

god kännedom och kontakt med allmänheten och åtnjuta dess förtroende.

En huvuduppgift för statsmakterna måste vara att vidta sådana åtgärder att polisens möjligheter härvidlag ökas. Moderata samlingspartiet har också under en följd av år föreslagit t. ex. att ökad fotpatrullering skall komma till stånd, att kvarterspolisverksamhet skall införas i större tätorter och att på landsbygden polismän skall tilldelas särskilda ansvarsområden, dvs. speciella geografiska områden där den enskilde polismannen får personlig kännedom om bygdens förhållanden. Syftet med dessa förslag har bl. a. varit att försöka kompensera den minskade personkännedom och kontakt mellan allmänhet och polis, som har följt med ökad centralisering. Polisutredningen arbetar nu med denna och hithörande frågor. För att förbättra polisens möjligheter att fullgöra sin mångskiftande funktion är det tillfredsställande att antalet kvinnliga poliser ökar.

I syfte att på sikt kunna förstärka polisens resurser maximalt föranstaltade trepartiregeringen om högsta möjliga intag av polisaspiranter till polisutredningen. Endast genom en målmedveten satsning på polisutbildningen kan förutsättningar ges för den nödvändiga utbyggnaden av polisväsendet. Förra året togs 800 aspiranter in. Även under innevarande år bör 800 aspiranter tas in.

För det kommande budgetåret har de lokala polisstyrelserna yrkat på 1 542 nya polismanstjänster. Länsstyrelserna har skurit ned detta yrkande till 1 378 tjänster. Rikspolisstyrelsen föreslår att 326 av dessa polismanstjänster inrättas. I regeringens budgetförslag föreslås endast inrättandet av 130 nya polismanstjänster. Detta förslag är inte tillräckligt. Det ligger långt under vad som bedömts vara erforderligt på lokal nivå. Även jämfört med utvecklingen under de senaste åren framstår regeringens förslag som klart otillräckligt. Under perioden 1967—1978 har i genomsnitt 340 tjänster inrättats varje år. För att utbyggnaden av polisens resurser skall kunna leda till en minskad brottslighet och inte bara hålla jämna steg med denna utveckling bör det kommande budgetåret 300 nya polismanstjänster inrättas. För att möjliggöra detta bör anslaget under B 6 till lönekostnader för tjänsteman räknas upp med 16 320 000 kr. I konsekvens härmed bör anslaget under B 7 till utrustning räknas upp med 1 000 000 kr.

Sedan 1968 har 3 900 nya polismanstjänster inrättats. Under samma tid har arbetstidsförkortningen medfört minskad arbetstid motsvarande 2 200 tjänster.

Skall vi även framgent ha handlingsfrihet att vidmakthålla utbyggnadstakten av antalet polismanstjänster på nivån 300 tjänster per år, framstår utbildningskapaciteten vid polisskolan som klart otillräcklig. På sikt är det bl. a. med hänsyn till vidareutbildningsbehovet inte möjligt att anta mer än maximalt 760 aspiranter per år. Om man inför

budgetåret 1980/81 skulle återgå till den normalt maximala antagningen på 760 aspiranter och sedan bibehålla denna antagningsnivå, skulle vi alltså i mitten av 1980-talet ha en brist på ca 1 200 utbildade polismän. Den absoluta resursbristen, när hänsyn tagits till möjligheterna att utnyttja aspiranterna under utbildningstiden, skulle också bestå och uppgå till ca 250 polismän. Dessa siffror gäller under antagandet att vi även framgent årligen inrättar 300 nya polismanstjänster. Även om inte polisen byggs ut med 300 tjänster per år torde rätten till 6 timmars arbetsdag för småbarnsföräldrar och det ökade antalet kvinnliga poliser leda till ett större utbildningsbehov i förhållande till antalet befintliga tjänster.

Mot bakgrund av de siffror som nu angivits bör en ytterligare polis-skola inrättas med en antagningskapacitet som är så stor, att hela polisutbildningen från och med budgetåret 1980/81 skall kunna motta sammanlagt 1 000 aspiranter årligen. Detta skulle kunna medföra att bristen på utbildade polismän minskades till ca 500 i mitten av 1980-talet samtidigt som den absoluta brist på personal som råder i dag då skulle vara avhjälpt.

Om vi inte nu vidtar åtgärder för att öka utbildningskapaciteten i polisutbildningen, avhänder vi oss i praktiken möjligheterna att bygga ut polisens resurser med mer än 100—200 tjänster per år under tiden fram till mitten av 1980-talet. Vi skulle alltså binda oss för en betydligt lägre utbyggnadstakt än den som vi har hållit sedan slutet av 1960-talet.

Kriminalvård

De tendenser som tidigare funnits mot en minskad beläggning på landets kriminalvårdsanstalter har nu förändrats, vilket bl. a. sammanhänger med att antalet narkotikabrottslingar ökat. Med därav följande långa strafftider ökar nu beläggningen på landets anstalter. Som tidigare understrukits utgör just narkotikabrottslingarna ett mycket allvarligt problem för kriminalvården. Det är synnerligen angeläget att ge resurser för inrättande av narkotikafria avdelningar.

Utformningen av påföljdssystemet för den som begått brott är en viktig del i kampen mot brottsligheten. Den nya kriminalpolitiska inriktning som brottsbalkens ikraftträdande i mitten av 1960-talet innebar har inte fått önskad effekt. Brottsbalken medförde nya möjligheter att nansera brottspåföljderna. Men de har inte visat sig tillräckliga. Nya alternativ bör övervägas inför 1980-talet.

Frihetsstraffet kan inte undvaras inom kriminalvårdspolitiken. Det måste användas gentemot dem som begår mycket svåra brott och mot dem som inte låter sig tillrättas med andra medel. De tidsbestämda frihetsstraffen ungdomsfängelse och internering torde dock kunna avskaffas, så att alla frihetsstraff i framtiden kan koncentreras till tidsbestämt fängelsestraff.

För den som avtjänar ett fängelsestraff är permissionsinstitutet en viktig möjlighet att hålla kontakt med livet utanför fängelset och för möjligheterna att återanpassa sig till samhället efter avtjänat straff. För det stora flertalet intagna som sköter sina permissioner bör institutet i första hand få en utformning som underlättar för dem att särskilt i slutet av strafftiden anpassa sig till det vanliga samhällslivet och öka deras förutsättningar att inte ånyo begå brott efter frigivningen. Systemet med villkorlig frigivning synes också i många fall fylla en betydelsefull uppgift, och det torde vara i hög grad tveksamt om detta system bör avskaffas som har föreslagits i BRÅ-rapporten om nytt straffsystem m. m.

Även om permissionerna är viktiga för de intagna har den enskilde medborgaren samtidigt rätt att fordra att samhället så långt möjligt skyddar honom från att bli utsatt för brott. Åtskilliga brott begås uppenbarligen av interner som har permission, inte återvänt till anstalt efter permission eller har rymt från anstalt. Det har visat sig vara en särskild grupp på några hundratal starkt kriminellt belastade intagna, som begår de flesta av de brott som sker under permissioner och rymning. För dessa intagna bör permissionsreglerna stramas åt. Det finns ingen anledning för samhället att vara generös emot dem som ständigt missbrukar det förtroende permissionerna utgör. Kriminalvårdslagen bör därför ses över så att det i praktiken blir bättre möjligheter att begränsa permissionerna för den grupp intagna som tidigare är starkt kriminellt belastad och som tidigare begått brott under permissioner. Vissa förbättringar åstadkoms genom de beslut riksdagen fattade sent i höstas, men ytterligare skärpningar är motiverade.

Om effektiva alternativ till de sedvanliga fängelsestraffen fanns, skulle de senares användningsområde kunna begränsas. I flera andra län-der har sådana alternativ prövats med gott resultat. Även i de nordiska länderna har dessa alternativ varit aktuella i den kriminalpolitiska debatten. I viss utsträckning kan man se lokalanstalterna och försöken med marknadsmässiga löner till intagna som åtgärder i denna riktning. Det är viktigt att denna diskussion fortsätter och att man från regering och riksdag så snart som möjligt tar ställning till vilka alternativa på-följder som bör prövas. De former som har diskuterats har varit någon annan form av fängelse än den nuvarande som då skulle avse kortare tid, t. ex. fritidsfängelse, veckoslutsfängelse eller nattfängelse. Det kan vara andra lösningar — anmälningsplikt, samhällstjänst, kontroll i frihet, sanktioner beträffande friheten, obligatoriskt fritidsarbete, sanktioner knutna till arbetssituationen, förvandlingssanktioner, böter i kombination med andra påföljder etc. Alla dessa alternativ är säkert inte lämpliga i Sverige, men något eller några av dem kan vara det och skulle då kunna användas i stället för fängelsestraffet. I de kriminalpo-litiska beredningar som justitieministern avisarat bör de alternativa på-följderna ägnas särskild uppmärksamhet.

Moderata samlingspartiet vill

att en översyn skall göras av gällande lagar i syfte att förenkla bestämmelser och utmönstra regler som är föråldrade,

att åtalspraxis beträffande otillåtet innehav av narkotika skärps,

att de s. k. Stockholmsförsöken med särskild narkotikarotel utvidgas till flera delar av landet,

att övervakningen av narkotikabrottslingar på anstalter skärps,

att ökade resurser satsas på särskilda visitationspatruller inom kriminalvården,

att möjligheter att visitera besökare till narkotikabrottslingar ökas,

att ökade resurser satsas på narkotikafria avdelningar,

att skolans roll för normbildningen hos unga människor förstärks,

att 800 aspiranter tas in på polisskolan 1979/80,

att 300 nya polistjänster inrättas,

att ytterligare en polisskola inrättas från och med 1980/81 för att möjliggöra en årlig antagning av 1 000 aspiranter,

att alternativa påföljder särskilt uppmärksammas i det kriminalpolitiska beredningsarbetet.

Mindre byråkrati

Den svenska förvaltningstraditionen

Den svenska statsförvaltningen präglas av effektivitet och högt ställt krav på rättssäkerhet. Få länder har en förvaltningstradition med samma kvalitet och integritet.

Det moderna samhället och den snabbt växande offentliga sektorn har kommit att ställa nya och utvidgade krav på offentlig förvaltning. I allt högre grad sysselsätts departement och ämbetsverk med beredning av nya reformförslag och fortsatt utbyggnad av tidigare offentlig service. Den traditionella förvaltningsfunktionen har därmed skjutits i bakgrunden. Det är inte alldeles självklart att den centrala statsförvaltningen — som ursprungligen byggts upp huvudsakligen för rent förvaltningsmässiga uppgifter och för rättstillämpning — har kunnat rätt anpassa sig till de nya kraven. Dess byråkratiska uppbyggnad och funktion, som varit en av förutsättningarna för rättstrygghet och enhetlig rättstillämpning, har i den nya situationen understundom medfört krångel och tungroddhet i förvaltningsapparaten till förfång för såväl syftet med verksamheten som enskilda människor.

Den offentliga sektorn växer

Den offentliga sektorn — stat, landsting och kommuner — tar i anspråk en allt större del av våra samlade resurser. Det alltmer komplicerade samhällslivet föranleder dessutom en alltmer utvidgad lagstiftning och reglering.

Den offentliga sektorns expansion kan illustreras av den förändring som användningen av bruttonationalprodukten (BNP) undergått.

	1963	1977
Offentlig sektor	38 %	64 %
Privat konsumtion	59 %	52 %
Statlig konsumtion	8 %	9 %
Kommunal konsumtion	9 %	20 %
Transfereringar	9 %	22 %

Anm. Posterna följer skilda indelningsgrunder, varför summering över de streckade linjerna ej är möjlig.

Det är inte minst den ökade kommunala konsumtionen och de snabbt ökande transfereringarna som ligger bakom den offentliga sektorns expansion.

Det totala antalet arbetade timmar per år har varit praktiskt taget oförändrat ända sedan början av 1950-talet. Inom den offentliga sektorn har emellertid antalet arbetstimmar ökat med 75 % bara under den senaste 15-årsperioden. En motsvarande minskning på ca 20 % har skett inom den privata sektorn.

Utvecklingen har fått olika effekter för samhället och medborgarna. För samhällsekonomin i stort innebär det ökade offentliga inflytandet över resursanvändningen, att marknadsekonomin effektivitets- och produktivetsfrämjande faktorer i stor utsträckning satts ur spel.

Medborgarnas frihet inskränks — friheten att forma sin livsföring och att skapa sin egen livsmiljö. Deras valfrihet begränsas. I allt högre grad ersätts den frihet medborgaren som konsument i vidsträckt mening tidigare haft av beslut fattade av politiker och tjänstemän på olika nivåer i den offentliga förvaltningen. De möter detaljerade regler, vilkas innebörd och syften de inte alltid förstår. I den för varje år växande byråkratiska hierarkin går de lätt vilse. Språket i de allt talrikare blanketterna är för många obegripligt. Administrativa rutiner ger inte utrymme för individuella hänsyn i det enskilda fallet. Skaran växer av människor som inte förmår göra sin rätt gällande och som inte förstår byråkratins väsen. Många förmår inte eller "törs" helt enkelt inte hävda sina intressen gentemot taxeringsintendenter, hälsovårdsinspektörer och kontrollanter av alla de slag. Samtidigt har vi fått ett nytt frälse — de som förstår byråkratin och som vet att göra sin rätt gällande och hur frågor skall drivas.

Allteftersom de administrativa inslagen i samhällslivet ökar kommer enskilda medborgare också att möta byråkratiskt maktmissbruk. Olika ärenden behandlas godtyckligt eller uppfattas på det sättet. T. o. m. mycket enkla byggnadslovsärenden kan dra ut flera år på tiden. Taxeringsmyndigheterna avslår konsekvent även krav som vederbörande med-

borgare anser högst motiverade. Myndigheter tvingar den enskilde till långtgående bevisning för att denne skall få sina yrkanden sakligt prövade. Bevisbördan blir därmed omkastad och läggs på den enskilde.

Orsaker till den offentliga sektorns expansion

Den byråkratiska traditionen

Det finns naturligtvis olika skäl till att den offentliga maktutövningen och den offentliga sektorn vuxit så starkt i omfång. I viss utsträckning sammanhänger det med den tekniska utvecklingen. Ju mer komplicerat det moderna samhället blir, desto mer växer den offentliga sektorn. Det ligger en viss automatik i utvecklingen. Den centrala statsförvaltningens — kanslihusets och ämbetsverkens — uppbyggnad och arbetssätt verkar också pådrivande. Den byråkratiska inriktning och tradition som vi inledningsvis pekade på leder till att reformförslag går i ytterligare reglerande och byråkratisk riktning.

Vanligtvis bortses från beredningsstadiet, när regeringens och riksdagens maktutövning diskuteras. I det komplicerade och tekniskt avancerade moderna samhället förutsätter emellertid all lagstiftning ett omfattande förberedelsearbete, vilket i regel sker i kanslihuset. Beredningen av ett ärende tar ofta flera år i anspråk. Utredning, remissbehandling och avslutande departementsbehandling resulterar i en proposition. Här förfogar regeringen över kanslihusets stora resurser. När proposition är framlagd för riksdagen, har riksdagsledamöterna 15 dagars motions- tid, under vilken tid propositionen skall analyseras och alternativ utformas. Därpå följer ett par veckors utskottsbehandling. Mellan utskottssammanträdena utarbetar utskottskanslierna förslag till utskottsutlåtanden över propositionerna, ofta i nära samverkan med personal från kanslihuset.

Avskärmning

Vid en internationell jämförelse framstår den svenska offentliga förvaltningen som öppen. Det är inte minst vårt utrednings- och remissförfarande samt offentligheten inom förvaltningen som bidragit här till. Under senare år har emellertid betydande förändringar härvidlag inträtt. Den hårda bundenheten i utredningsdirektiven, den politiska låsningen i samband därmed och också inom vissa remissinstanser har lett till att den öppna, förutsättningslösa granskningen av utredningsförslagen alltmer begränsats. En viss benägenhet att grunda hänsynstagandet till remissyttrandenas synpunkter mera på antalet positiva eller negativa yttranden och mindre på deras verkliga innehåll, har också gjort sig gällande.

Beredningsförfarandet inom departementen har därmed blivit mer slutet och ensidigt än tidigare. Departementen är i sin tur ofta beroende av fortlopande bakgrundsmaterial från ämbetsverken, men i övrigt är

möjligheterna till påverkan utifrån begränsade. Även departementen emellan brister det ofta i ömsesidiga kontakter.

De "vattentäta skotten" mellan olika sektorer av statsförvaltningen har lett till att varje sektor utvecklar sin egen reformtradition och sin egen regleringsfilosofi. Ofta brister det i samordning mellan exempelvis olika planeringssystem. Det är inte ovanligt att det råder renodlad konkurrens om olika arbetsuppgifter. T. o. m. inom kanslihuset är sådan byråkratisk konkurrens ett vanligt — och resurskrävande — fenomen.

Specialisering

En långt driven specialisering blir en följd av slutenheten. Enskilda beslut bereds och avgörs i praktiken — i många fall — av några få. Specialisterna får en exklusiv kompetens i fråga om de förvaltningstekniska och lagstiftningsmässiga förutsättningarna på skilda områden. Det är bara ett begränsat antal människor som har den erforderliga kunskapen om tidigare regleringar och utredningar på skilda ärendområden. De kan emellertid ofta sakna den nödvändiga allmänna överblicken över den materia de behandlar och har ofta svårt att bedöma exempelvis de allmänna samhällsekonomiska konsekvenserna av de regleringsförslag de utarbetar inom ett visst begränsat område. Personal till utredningar och departement hämtas ofta från ämbetsverket. Härigenom kan man få en mycket speciell typ av erfarenhet representerad, erfarenhet av ur myndighetssynpunkt otillräcklig lagreglering. Det kan t. ex. vara fråga om tjänstemän i skatteväsendet som sett otillräckliga möjligheter att ingripa mot skattefusk. Förslagen om ökad skattekontroll och minskad ekonomisk frihet för enskilda människor ligger då nära till hands.

Bristande ekonomisk analys

De kostnader som redovisas som följd av framlagda förslag och vilka över huvud taget brukar analyseras är emellertid i regel bara sådana som direkt faller på statsbudgeten. Indirekta kostnader — exempelvis i form av minskad produktivitet i näringslivet till följd av ändrad arbetsmarknadslagstiftning — brukar inte analyseras eller redovisas. Vilka ofrånkomliga kostnader för samhällsekonomin uppstår inte exempelvis av skatteskalor som ger 70-procentiga marginalsatser redan i vanliga inkomstlägen?

Bristande utvärdering och revision

Slutenhet och specialisering styr alltså besluten utan att någon effektiv revision eller utvärdering sker av deras konsekvenser. Sverige har visserligen en utvecklad förvaltningsrevision. Den skulle självfallet kunna effektiviseras, men där granskas endast de beslut som fortlöpande fattas inom den statliga förvaltningen och som rör den dagliga verksamheten inom olika myndigheter. Däremot finns det inga instrument

för att i efterhand bedöma de allmänna och samhällsekonomiska effekterna av olika beslut. Vi saknar med andra ord en sakrevision i ordets mest vidsträckta mening. Så t. ex. har hittills inget försök gjorts att mäta och värdera effekterna på den svenska ekonomin av 1970-talets arbetsmarknadslagar, som väsentligt förändrat grundläggande förutsättningar för näringslivet. Inget offentligt organ har ett sådant utvärderingsansvar.

Den onda cirkeln

Vi medger att den bild som här tecknats av statsförvaltningen är i viss mån förenklad och ofullständig. Vår avsikt har emellertid varit att belysa vissa karakteristiska drag som har avgörande betydelse för beslut fattade på grundval av beredningsarbete inom departement och ämbetsverk. Mycket tyder nämligen på att den offentliga maktutövningen och de offentliga regleringarna växer i omfattning, inte främst som ett resultat av en medveten och övervägd omvandling av den socialt styrda marknadsekonomin, utan på grund av mer eller mindre självverkande krafter inom det byråkratiska systemet. Därigenom uppkommer en ond cirkel som leder till en alltmer reglerad och byråkratisk samhällsverksamhet.

Att bekämpa byråkrati

Effektivitetsförluster är ofrånkomliga när administrativa och byråkratiska styrsystem bestämmer efterfrågan. Dessa förluster kan i avgörande utsträckning inte förebyggas genom nya regler och lagar eller genom "avbyråkratiseringsutredningar" av olika slag. Byråkrati kan bekämpas endast genom att andra vägar väljes för att angripa och lösa samhällsproblem. Inte desto mindre är det angeläget att det nuvarande administrativa systemet reformeras och att dess mest påtagliga olägenheter begränsas. Det går exempelvis att förbättra budgetarbetet och att skapa institutionella motvikt av typ datainspektionen.

Även mera begränsade åtgärder — som att rensa upp i blankettjungeln och förenkla krångliga rutiner — fyller en viktig funktion. De är ägnade att göra livet enklare för medborgarna.

Av trepartiregeringen vidtagna åtgärder

Trepartiregeringen tillsatte omedelbart efter regimskiftet tre viktiga utredningar på byråkratiområdet.

En utredning fick i uppgift att rensa i befintligt krångel. En avsevärt mer ambitiös utredning — förvaltningsutredningen — fick i uppdrag att föreslå genomgripande åtgärder i syfte att begränsa det byråkratiska förfarandet och rutinerna inom statsförvaltningen. En tredje utredning — statskontrollkommittén — fick uppgiften att föreslå åtgärder för att inskränka den statliga styrning av kommunerna, som utgör en förklaring till den snabbt ökande kommunala konsumtionsvolymen.

Redan i samband därmed inrättades en särskild delegation för företagens uppgiftslämnande (DEFU). Myndigheter som ställer krav på företagen om nytt uppgiftslämnande måste nu begära DEFU:s tillstånd härtill. Detta har redan visat sig effektivt begränsa kraven på uppgifter från företagen.

Byråkratiutredningen, med uppgift att bekämpa befintligt krångel, gav regeringen fortlöpande underlag för åtgärder. En omfattande antikrångel-proposition förbereddes till våren 1979. Initiativet därtill, liksom till det helhetsgrepp som trepartiregeringen avsåg att ta på byråkratifrågorna, togs från moderat håll.

Förvaltningsutredningen

Förvaltningsutredningen har gett ut en skrift med rubriken Krångla lagom, som kritiserar många av byråkratins "heliga kor". Utredningen påvisar hur krav på likformighet, enhetlighet, bättre beslutsunderlag m. m. kan leda till krångel och besvär för enskilda människor. Utredningen arbetar nu med frågan hur den automatiska tillväxten av den offentliga sektorn skall kunna motverkas. I första hand behandlas spörsmål om hur interna metoder och rutiner i förvaltningen skall kunna förändras. Utredningen har dock inte fått i uppdrag att föreslå metoder för att ge medborgarna möjlighet att välja mellan de olika tjänster och bidrag som det allmänna tillhandahåller och därigenom få en valfrihet motsvarande den som råder inom marknadsekonomin.

Medborgarna kan i dag inte få en korrekt bild av kostnaden för offentliga tjänster. Offentlig service är inte korrekt prissatt. I fråga om offentliga tjänster skulle återkopplingsproblemet kunna lösas genom att ersätta subventionering av vissa offentliga tjänster med generella subventioner till konsumenterna och därigenom ge dem valfrihet att välja olika vägar att få sina behov tillgodosedda. Möjligheter till prioritering och angelägenhetsgradering kan också skapas genom att ekonomiskt stöd till vissa grupper får användas för att "köpa" tjänster som produceras av enskilda eller offentliga huvudmän som konkurrerar sinsemellan. Även andra möjligheter föreligger att åstadkomma ett större mått av marknadsanpassning av den offentliga tjänsteproduktionen, som vidgar den enskildes valfrihet, minskar byråkratins och ökar effektiviteten inom den offentliga sektorn.

Granskning och utvärdering

Myndighetsutövning som sådan kan naturligtvis inte omfattas av någon marknadsanpassning. Vi har i Sverige i stället sökt att öppna möjligheter för medborgarna att "föra talan" mot det allmänna genom inrättande av JO-ämbetet. Denna institution tillkom i ett skede då problemen med den offentliga maktutövningen hade en annorlunda karaktär än vad de har i dag — i ett skede då det framför allt var angeläget att

förstärka skyddet mot felaktig tillämpning av lagar och andra författningar. Skyddsbehovet har inte blivit mindre — snarare tvärtom — men nu har vi också problem som är en konsekvens av att området för offentliga ingripanden och regleringar väsentligt utvidgats.

Skattetillägg kan påläggas medborgare för rena formfel. Därmed kan bagatellförfärdelser leda till "böter" i en storleksordning som inte är aktuell ens vid förhållandevis grova brott av annat slag. Handläggnings-tiden för enskilda ärenden kan ofta bli orimligt lång — inte beroende på ärendets omfattning eller på handläggningsfel av enskilda tjänstemän utan till följd av att ett stort antal myndigheter måste höras i olika omgångar. Förhållandevis enkla frågor kan ta flera år att behandla, med risk för stora förluster för enskilda rättssökande.

Ett viktigt syfte med lagrådsgranskningen är just att på ett tidigt stadium söka förutse negativa effekter av en föreslagen lagändring och att förebygga sådana. Trepårtiregeringen gav därför rättighetsskyddsutredningen i uppdrag att framlägga förslag om en vidgad lagrådsgranskning. Ett sådant förslag föreligger nu. Lagrådet har emellertid inte att göra samhällsekonomiska bedömningar eller att granska förslagens allmänpolitiska konsekvenser. Dess granskning är i allt väsentligt av rent rättslig natur.

Riksrevisionsverket har till uppgift att granska den statliga förvaltningsverksamheten. I samband med remissberedningen av olika utredningsförslag har verket självfallet att särskilt bedöma deras statsfinansiella konsekvenser. Mera sällan torde verket pröva mer allmänpolitiska följder av förslagen eller ange alternativa lösningar av skilda problem från samhällsekonomiska och allmänna effektivitetssynpunkter. Det bör därför övervägas att vidga verkets befogenheter och att utnyttja dess resurser för en dylik bredare bedömning av aktuella förslag.

Man skulle också kunna överväga att mera systematiskt tillgodogöra sig de erfarenheter och det kunnande som finns inom riksrevisionsverket för att kontinuerligt och systematiskt uppspåra byråkratiseringseffekter och oönskade samhällsekonomiska effekter av olika reformer. Statliga utredningar skulle också kunna hänvända sig till riksrevisionsverket för att få ekonomiska analyser av sina utredningsförslag. Därigenom skulle också remissorganen få ett bredare och mer allsidigt underlag för sin bedömning av remitterade utredningsförslag.

För att öka möjligheterna att reagera och ingripa mot brister i olika samhällsregleringar bör JO-institutionen kompletteras och utvecklas. JO har redan till uppgift att ta vissa initiativ till författningsändringar. Av olika skäl är det emellertid sällsynt att JO gör sådana framställningar. Bl. a. torde detta sammanhånga med att riksdagen uttalat ett klart förord för att JO skall prioritera klagomålsprövningen.

För att stärka JO-ämbetets bevakning av hur lagar och författningar verkar i praktiken, bör instruktionen för JO ändras. Direktiv bör ges till

förvaltningsutredningen att utforma sådan ändring av JO-instruktionen att verkets granskning får en betydligt vidare innebörd än den har f. n.

I förvaltningsutredningens direktiv anges att utredningen bör överväga de offentliga taxornas roll för utvecklingen av den offentliga verksamheten. Förvaltningsutredningens uppdrag är emellertid alltför begränsat. Utredningen bör ges möjlighet att överväga även sådana förändringar i bidragssystemet som ovan angivits och som är ägnade att vidga den enskildes valfrihet och effektivisera den offentliga verksamheten. Det är viktigt att utredningen inte begränsar sig till att studera taxe- och subventionssystem på endast vissa områden. Den bör exempelvis granska även sådana områden som utbildnings- och vårdområdet.

Åtgärder på längre sikt

På längre sikt måste den onda cirkel brytas som utvecklingen av ökade transfereringar och skatter leder till. Utvidgade inkomstöverföringar kräver ökade skatter. Skatteökningarna leder emellertid i sin tur till ökad belastning på enskilda och företag och skärper deras behov av bidrag från stat och kommun. Resurser som tidigare disponerats direkt av företag och enskilda omfördelas genom administrativa system av det allmänna. Verksamheten blir alltmer byråkratisk och allt dyrare för hela samhället.

Rundgången av pengar måste brytas, om vi inte skall hamna i en situation där praktiskt taget alla resurser fördelas av det allmänna under alltmer byråkratiska former. Upgiften är svår. Stora regleringskomplex måste förändras samtidigt. Vi återkommer härtill i ett annat avsnitt av denna motion.

Moderata samlingspartiet vill

att åtgärder skall vidtas för att bromsa den offentliga sektorns tillväxt, att riksrevisionsverkets ställning stärks,

att riksrevisionsverket ges till uppgift att granska byråkratiseringseffekter och samhällsekonomiska effekter av reformer,

att JO-ämbetet skall ges ökade befogenheter att granska och föreslå förändringar i lagstiftningen,

att förvaltningsutredningen får vidgade direktiv i syfte att kartlägga möjligheterna att genom avgifter eller ändrade bidragsformer öka medborgarnas valfrihet, minska byråkratiseringen och effektivisera den offentliga förvaltningen.

Datorerna i samhället

Informationsbehandlingens expansion

Behandling och utbyte av information befinner sig f. n. i en teknisk utvecklingsfas, vars effekter blir betydande för den enskildes dagliga tillvaro och arbetssituation. Arbetsrutiner och organisation inom industri,

förvaltning och servicefunktioner förändras. Vi befinner oss redan långt inne i informationssamhället.

Datatekniken har av flera skäl kommit att tilldra sig stor uppmärksamhet under 1970-talet. Automatisk databehandling används sedan länge för administrativa tillämpningar inom myndigheter och företag. I växande utsträckning tas tekniken i bruk för styrning av maskiner, robotar och hela produktionssystem. 1980-talet kommer att präglas av en omfattande elektronisk automation inom både industri- och kontorsarbete.

Behovet är stort av en samlad syn på datafrågorna och på användningen av ADB-tekniken i samhället som helhet. Det behövs en datapolitik som garanterar att informationsutnyttjande och databehandling sker på ett sätt somagnar samhälle, företag och enskilda människor.

Omfattningen av datoranvändningen

Informationsbehandlingsens omfattning, uttryckt i kostnadstermer, är betydande. I USA, som är ledande på detta område, beräknas de totala databehandlingskostnaderna, dvs. den sammanlagda produktionen av varor och tjänster inom dataområdet, ha utgjort 3,2 % av USA:s bruttonationalprodukt 1975. För 1980 beräknas andelen vara 5,2 % för att 1985 ha ökat till 8,3 %.

Enligt utredningen Datamarknaden inför 1980-talet (SIND 1978: 1) beräknas de totala ADB-kostnaderna hos enskilda dataanvändare i Sverige ha uppgått till ca 6,9 miljarder kronor, eller ca 2,1 % av BNP 1976. En annan beräkning visar att motsvarande siffra för 1978 kan uppskattas till ca 10 miljarder. 1972 uppgick bruttoinvesteringarna i ADB (nyttillskott i datorer samt utveckling av system och program) till ca 1,2 miljarder kronor.

ADB-teknikens snabba expansion är ett starkt skäl för en mera samlad politik på detta område.

En samlad datapolitik

Åren 1977 och 1978 förbereddes en samlad datapolitik inom trepartiregeringens samrådsgrupp för datafrågor. Ett flertal utredningar igångsattes för att komplettera beslutsunderlaget på väsentliga punkter.

Det underlag som fanns tillgängligt, innan samrådsgruppen bildades, hade i stor utsträckning tagits fram av datasamordningskommittén, DASK, som lämnade sitt slutbetänkande 1976. DASK:s redovisning påvisar brister inom flera områden och visar att stora svårigheter och problem föreligger inom ADB-området på den statliga sektorn. Remissinstansernas uttalanden förstärker detta intryck.

DASK föreslog i sitt betänkande vissa insatser dels i form av studier och utredningar, dels i form av smärre organisatoriska och resursmäs-

siga förändringar. Enligt moderata samlingspartiets mening står emellertid inte DASK:s förslag till åtgärder i rimlig proportion till de brister och problem som utredningen själv påvisat. DASK:s förslag har till väsentliga delar dessutom hunnit bli föråldrat. Kraftfullare åtgärder, inkluderande även organisatoriska förändringar inom statsförvaltningen och en utvärdering av ADB-verksamhetens faktiska effekter från rationaliseringssynpunkt, är nödvändiga.

En samlad syn på datautnyttjandet kan emellertid inte begränsas till enbart statsförvaltningen. Utnyttjandet av ADB inom den statliga sektorn påverkar övriga delar av samhället. Användningen av ADB i stort reser problem av en sådan art att åtgärder från statsmakterna är nödvändiga för att skydda angelägna intressen. Inte minst gäller detta i fråga om den personliga integriteten.

Många av dagens ADB-problem beror på att området är nytt och att tekniken utvecklats extremt snabbt. Detta har bidragit till att utnyttjandet av ADB alltför ofta präglats av vad som synts tekniskt möjligt i stället för att anpassas till de enskilda människornas krav och villkor.

Dagens ADB-situation brukar felaktigt försvaras med att endast genom den datorisering som skett har det varit möjligt att skapa vårt nuvarande välfärdssamhälle. Det sätt på vilket datoriseringen genomförts, särskilt på den offentliga sektorn, speglar otillräcklig överblick över den tekniska utvecklingen och dess sociala konsekvenser. Genom att direkt "översätta" tidigare administrativa rutiner till ADB-rutiner, har byråkratiseringen förstärkts och kontrollen av enskilda människor vidgats. Felaktigt anpassad förfelar datatekniken sitt positiva syfte och skapar tvivel hos den enskilde om ADB:s möjligheter. Exempel saknas inte från vardagslivet där datatekniken snarast försvårat människors relationer till myndigheter.

Införandet av ADB präglas fortfarande ofta av orealistiska ekonomiska kalkyler och under för stark tidspress frambringande systemförslag, som — när de skall tas i drift — visar sig vara teoretiska konstruktioner som inte fungerar isolerade, än mindre i gemenskap med andra samverkande system. Ett exempel är det statliga lönesystemet SLÖR, som inte bör införas hos fler myndigheter än de redan anslutna innan driftduqligheten kan garanteras.

Behovet av en mera insiktsfull användning av ADB gör sig allt starkare gällande. För vår del eftersträvar vi en ADB-politik som genom positiva åtgärder stimulerar till en välavvägd användning av datatekniken. Vi motsätter oss detaljregleringar, förbud och onödig kontroll samt förordar en ADB-användning som förenar administrativ effektivitet och industriell expansion med hänsyn till kraven på personlig integritet och minsta möjliga sårbarhet för det svenska samhället. En sådan övergripande strategi är särskilt angelägen med tanke på den snabbhet med vilken tekniken utvecklas och användningsområdet breddas.

Industriella frågor

Den snabba ökningen av ADB-teknikens användning för informationsbehandling och som hjälpmedel i administrativa och tekniska processer har medfört en stark utveckling av en informationsindustri. Informationsindustrin har blivit både en följd av och en förutsättning för utbredningen av ADB.

Nya användningsområden för dataprodukter av olika slag framkommer ständigt. Några exempel är s. k. ordbehandling, hemdatorer, electronic mail, teledata, teletext, datorstödda tele- och videokonferenser, telefaksimil och datavision.

De produkter som framställs inom den svenska dataindustrin är huvudsakligen av typen "systemkomponenter", dvs. terminaler, printrar, kontors- och processdatorer o. d. samt mindre "system". Sedan 1963 är det endast ett svenskt företag, Datasaab Sverige AB, som utvecklar och tillverkar generella datorsystem. Datasaabs verksamhet när det gäller stora datorer överfördes 1975 till ett med Sperry Rand AB gemensamt ägt bolag, Saab Univac AB.

Inom området "maskinvaruelement", dvs. elektroniska komponenter som utgör byggstenar vid framställning av systemkomponenter och system, har svensk industri knappast alls varit engagerad. Detta har bl. a. fått till följd att den svenska dataindustrin på detta område är starkt beroende av utländska tillverkare och underleverantörer.

Generellt sett släpar svensk dataindustri efter i utvecklingen i jämförelse med utländsk dataindustri. Enligt vår mening är detta allvarligt, eftersom dataindustrin, internationellt sett, sannolikt kommer att förbli en av de snabbast expanderande industribranscherna under åtminstone hela 1980-talet.

För att utreda datateknikens och elektronikens effekter på näringslivets utveckling tillsatte trepartiregeringen en särskild kommitté. Denna skall bl. a. belysa vilka effekter ett ökat utnyttjande av ny teknik kan få. Behovet av forskning och utveckling i olika former skall likaså bedömas. Det är angeläget att kommitténs arbete utförs med största möjliga snabbhet.

Ökad kunskap behövs också om datateknikens inverkan på sysselsättning och arbetsmiljö. En särskild utredning arbetar med hithörande problem i nära samverkan med utredningen om datateknikens effekter på näringslivets utveckling.

När det gäller sysselsättningseffekterna kan med fog hävdas, att svensk industri inte kan underlåta att utnyttja de möjligheter till elektronisk automation som den nya tekniken medger. I flertalet utvecklade länder söker exportindustrin rationaliseringsvinster genom robotisering av tillverkningsprocesser. Det finns dock risk för att denna tendens leder till oönskade sociala konsekvenser. Starka skäl talar för initiativ till ökad internationell samverkan för att stimulera en användning av datatekniken

inom industrin på ett sådant sätt att de negativa sociala konsekvenserna kan undvikas.

Utbildning och information

Den enskilde samhällsmedborgaren möter allt oftare olika delar av ADB-verksamheten och dess verkningar. För många har datatekniken skapat tveksamhet om datasystemens effekter, t. ex. vad gäller den personliga integriteten och samhällsutvecklingen i stort.

Det är ofrånkomligt att en bred användning av en teknologi också ger möjligheter till missbruk. Sådant missbruk måste uppmärksammas och åtgärdas. Samtidigt som detta sker bör informationen om ADB-tekniken vidgas för att undanröja de oklarheter och missförstånd som kan föreligga om utnyttjandet av ADB.

Den betydelse som datatekniken kommer att få i framtiden gör det nödvändigt att öka medborgarnas kunskaper på hithörande områden. Kunskaper om datorer och datasystem måste förmedlas inom ramen för skolutbildningen. Undervisning om datasystem och ADB-teknik bör ges i såväl grundskolan som gymnasieskolan. Redan avsatta medel bör omedelbart få tas i anspråk.

Sårbarhets- och säkerhetsfrågor

Ett komplicerat och högteknologiskt samhälle är känsligt för störningar. Trepartistregeringen tillsatte en kommitté för att utreda frågor kring ADB och samhällets sårbarhet.

Sårbarhetskommittén (SÄRK) publicerade i juni 1978 en lägesrapport. SÄRK drar efter en omfattande kartläggning av hot och risker den allmänna slutsatsen att sårbarheten i vårt land är oacceptabelt hög och att den fortsatta utvecklingen leder till en än högre sårbarhet om inte motåtgärder vidtas. SÄRK:s bedömning är baserad på en kartläggning av ADB i samhället i dess helhet.

I vad gäller orsakerna till nuvarande sårbarhetssituation konstaterar SÄRK bl. a. att någon styrning av den utveckling som lett till dagens genomdatoriserade samhälle inte har skett från statsmakternas sida. Någon övergripande bedömning av de risker som datoriseringen leder till har heller inte gjorts, vare sig av den sammantagna effekten eller av effekten av datautvecklingen inom den statliga sektorn. Dessa underlåtenheter torde främst ha sin förklaring i en bristande överblick över datoriseringen och en ringa medvetenhet om sårbarhetsproblemen, något som f. ö. inte är unikt för Sverige.

Strävan bör enligt vår mening vara att för framtiden begränsa koncentrationen och integrationen av datasystem och i stället söka lösningar med en utspridning av databehandlingen. Vissa grundprinciper bör formuleras av statsmakterna i syfte att begränsa systemens inbördes beroende och för att garantera att varje system endast efter särskild och

noggrann bedömning används för annat än sitt ursprungliga ändamål. Ett led i en ändrad datastruktur bör vara en geografisk utspridning av datacentraler.

Personlig integritet

En stor del av den offentliga debatten om ADB har behandlat integritetsaspekter. Efter borgerligt initiativ tillsattes datalagstiftningskommittén (DALK), som i juni 1978 lämnade sitt första betänkande. I detta föreslås ett flertal åtgärder, i syfte att stärka skyddet för den enskilde individens integritet och privatliv.

Behovet av att begränsa datateknikens användning av integritetsskäl strider delvis mot behovet av att utnyttja teknikens möjligheter för att förbättra servicen till allmänheten och företagens arbetsvillkor. Genom den expansionskraft som ligger i datateknikens uppenbara fördelar är det av vikt att integritetsfrågorna ägnas särskild uppmärksamhet. För att effektivt kunna skydda den personliga integriteten är det nödvändigt att lagstiftningen utformas på ett sådant sätt att alla former av integritetsintrång förhindras, oavsett teknikutveckling och teknikval. DALK:s förslag om övergång från en ADB-teknikorienterad datalagstiftning till ett allmänt integritetsskydd vid alla former av registrering är därför väsentligt. Nya tillämpningar för ADB inom olika samhällssektorer, inte minst i hemmen, understryker detta. Datalagstiftningen bör därför förändras i den riktning som DALK föreslagit.

Datainspektionens verksamhet har medfört att det ena personregistret efter det andra prövats och anpassats till integritetsskyddets krav. I likhet med DALK anser vi att samkörning av register bör bedömas mycket restriktivt. I statsmakternas bedömning av datalagsreformer bör emellertid också vägas in den allmänna inverkan på integritetsskyddet som den totala personregistreringen i samhället får för medborgarna.

Ett väsentligt inslag i integritetsskyddet är begränsningen av antalet befolkningsregister, dvs. personregister av totalkaraktär. Även andra skäl, som t. ex. sårbarhetsriskerna, talar för att antalet totala befolkningsregister bör vara litet.

Som ett led i strävandena att minska antalet befolkningsregister beslutade riksdagen 1976 att upprätta ett samordnat person- och adressregister, SPAR. Meningen är att SPAR skall kunna erbjuda en omfattande service inom områdena registeraktualisering, personnummerkontroll, sökning efter personnummer samt urvalsdragning av persongrupper. Genom SPAR bör behovet av övriga omfattande personregister kunna reduceras. Arbetet med att genomföra beslutet pågår och utförs av datamaskincentralen för administrativ databehandling (DAFA) som t. v. svarar för drift och registeransvar i datalagens mening.

Den statliga ADB-användningen

"Driftkostnaderna" för den svenska statsförvaltningen, dvs. kostna-

derna för den operativa verksamheten inom de statliga myndigheterna exkl. affärsverken, kan uppskattas till ca 20 miljarder kronor per år. Utan tvekan kan förbättringar åstadkommas i statsförvaltningens nytto/kostnadseffekt. Varje procents förbättring motsvarar ca 200 milj. kr. per år.

Administrativ utveckling, informationsbehandling och ADB-teknik är väsentliga medel för att förbättra effektiviteten och är samtidigt hjälpmedel för kvalitetsförbättringar. Statens direkta ADB-kostnader torde enligt riksrevisionsverkets beräkningar komma att överskrida 2 000 milj. kr. per år redan i början av 1980-talet. De årliga kostnaderna har genomsnittligt ökat med ca 31 % mellan 1974/75 och 1977/78. ADB-kostnaderna utgör således en betydande och växande del av statsförvaltningens sammanlagda administrativa kostnader. Tyvärr har dessa kostnader inte lett till de rationaliseringsvinster som varit avsedda.

Under 1960- och 1970-talen har en rad personregister inrättats av statliga myndigheter. Exempel på omfattande statliga personregister är RAFA-systemet, SCB:s register över totalbefolkningen, bilregistret, värnpliktsregistret samt det s. k. REX-systemet för kronofogdemyndigheterna.

Den statliga politiken på detta område har inte varit framgångsrik. Betydande kostnadsöverskridanden och tekniska problem har varit vanliga. I flera fall har register införts utan att riksdagen informerats om systemens uppbyggnad och innehåll. Handläggningen av REX-systemet är ett exempel på hur ett integritetskänsligt register kunnat inrättas utan insyn från riksdagen. RAFA-systemets framtida organisatoriska och tekniska uppbyggnad överses f. n. av den s. k. ALLFA-utredningen.

Ett annat exempel på hur den statliga politiken på detta område misslyckats är det ADB-register för folkbokföring och beskattning som riksdagen beslutade om 1975. Systemet skulle leda till effektivitetsvinster inom främst taxerings- och uppbördsfunktionerna och medföra icke obetydliga rationaliseringsvinster i skatteadministrationen. Förslaget blev hårt kritiserat, då det bl. a. innebär en överföring av vissa av länsstyrelsernas traditionella arbetsuppgifter på skatteområdet till riksskatteverket. De ekonomiska kalkyler som låg till grund för beslutet kritiserades likaså.

Kritiken har senare visat sig välbefogad. Inte i något avseende uppfyller det s. k. RS-projektet de löften och förväntningar som ursprungligen angavs. De uppdagade förhållandena motiverar enligt vår mening att RS-projektet blir föremål för en översyn.

En sådan översyn bör också kunna leda till att värdefulla erfarenheter vinnas om hur missgrepp skall kunna undvikas i framtiden. Under alla omständigheter är det av vikt att riksdagens möjligheter till kontroll av och insyn i den statliga datauppbyggnaden väsentligt förstärks.

Vid översynen av RS-projektet bör också övervägas om folkbokföringen också i framtiden bör vara knuten till riksskatteverket. Från funktionella utgångspunkter kan det med fog hävdas att väsentligare

samband finns mellan folkbokföring och andra uppgifter i samhället än beskattningen, t. ex. socialförsäkringens administration, totalförsvaret och sjukvården. Det är snarast så att folkbokföringen vid sidan om det egentliga syftet fått en allmän servicefunktion.

Sedan riksskatteverkets tillkomst 1971 har detta verk haft ansvaret för folkbokföringen. Det finns skäl som talar för att en särskild central myndighet borde finnas som har ansvaret för denna och därmed nära sammanhängande frågor som val, folkräkningar, SPAR, tillsynen av lokala insamlings- och servicefunktioner m. m. Den nödvändiga framtida mera allmänna decentraliseringen kan öka behovet av en sådan servicefunktion som kan gå myndigheter och företag till handa.

Organisationen av den automatiska databehandlingen inom statsförvaltningen och de övergripande riktlinjer som gäller för denna fastställdes av riksdagen 1963. Någon verklig prövning har inte skett sedan dess. Det är, speciellt mot bakgrund av de brister och problem som finns, tid att nu se över statsförvaltningens organisation i detta avseende. Speciellt gäller detta samordningsfrågorna.

En sådan översyn bör ha som mål att främja samordningen på myndighetsnivå. Möjligheterna bör prövas att till ett organ anförtra bl. a. följande uppgifter:

1. att vara central förvaltningsmyndighet för initiativ, stöd m. m. till administrativ utveckling samt att ha ansvaret för att en ändamålsenlig och effektiv erfarenhetsförmedling sker,

2. att vara samordningsorgan för statens egen databehandling, samt

3. att bereda frågor beträffande systeminvesteringar före regeringens och riksdagens ställningstaganden.

En samordning skulle enligt vår mening kunna främja den nödvändiga helhetssynen på den statliga ADB-verksamheten. Avsiktligt föreslås inte att myndigheten med ovanstående uppgifter också skall anförtra säkerhets- och sårbarhetsproblemen, som bör behandlas i särskild ordning. Vid sidan härav måste en förstärkning och samordning av behandlingen av ADB-frågor inom statsdepartementen komma till stånd.

Den övergripande datapolitik vi föreslår kommer på sikt att fördjupas och bredda kunskapen om ADB samt minska integritetshoten och samhällets sårbarhet samtidigt som datorkraften kan utnyttjas effektivare.

Moderata samlingspartiet vill

att åtgärder skall vidtagas för att stärka den svenska dataindustrin i konkurrensen med utländska företag,

att utbildningen på dataområdet förbättras,

att datalagstiftningskommitténs förslag om stärkt skydd för den enskildes integritet genomföres,

att ökad vikt fästs vid de sårbarhetsproblem för samhället i dess helhet som dagens utbyggnad av ADB-systemet medför,

att en folkbokföringens centrala organisation prövas,

att åtgärder vidtages för att decentralisera datoranvändningen och geografiskt sprida datacentralerna,

att en översyn av formerna för samordningen av statens dataverksamhet skall ske

Hemställan

Med hänvisning till vad i denna motion anförts, särskilt avsnittet ekonomisk politik, hemställs

1. att riksdagen godkänner de allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken som förordats i motionen,
2. att riksdagen godkänner de allmänna riktlinjer för budgetregleringen som förordats i motionen,
3. att riksdagen i vad gäller kompensation till kommuner m. fl. beviljar ett i förhållande till förslaget i budgetpropositionen med 450 milj. kr. reducerat anslag i enlighet med vad i motionen anförts,
4. att riksdagen hos regeringen hemställer om tillsättandet av en expertkommission med uppgift att granska den s. k. rundgången i den svenska ekonomin och föreslå åtgärder i syfte att begränsa denna,
5. att riksdagen hos regeringen begär en redovisning av gjorda åtaganden på industripolitikens område samt möjligheterna att med hänsyn till bl. a. de förbättrade konjunkturutsikterna begränsa transfereringarna till företagssektorn,
6. att riksdagen hemställer att regeringen i direktiv för myndigheternas petitaarbete uppdrar åt dessa att redovisa konsekvenserna av ett alternativ motsvarande en 5-procentig utgiftsbe-gränsning,
7. att riksdagen hos regeringen hemställer att rik~~s~~revisionsverkets myndighetsgranskning i högre grad inriktas på att undersöka möjligheterna till besparingar.

Stockholm den 25 januari 1979

GÖSTA BOHMAN (m)

STAFFAN BURENSTAM LINDER (m) ERIC KRÖNMARK (m)

H. BERTIL LIDGARD (m) INGRID DIESEN (m)

ALLAN HERNELIUS (m) ERIK HOVHAMMAR (m)

TAGE MAGNUSSON (m) PER PETERSSON (m)

ALF WENNERFORS (m) NILS CARLSHAMRE (m)

L. ARNE ANDERSSON (m) INGRID SUNDBERG (m)

i Ljung

