

Beslutningsforslag nr. B 39. Fremsat den 10. december 1992 af Kim Behnke (FP), Tom Behnke (FP), Ole Donner (FP), Pia Kjærsgaard (FP) og Poul Nødgaard (FP)

Forslag til folketingsbeslutning om valgfrihed i den offentlige sektor

Folketinget pålægger regeringen at udarbejde lovforslag, der sikrer, at borgerne får størst mulig valgfrihed mellem private og offentlige leverandører af alle de forskellige serviceydelser og serviceinstitutioner, som lovgivningen pålægger staten og kommunerne at stille til rådighed.

Bemærkninger til forslaget

Baggrund for forslaget

Forslaget er en genfremsættelse af beslutningsforslag nr. B 79 fra folketingsåret 1991-92 (Se Folketingsstidende 1991-92, forhandlingerne sp. 8261 og 8907 samt tillæg A sp. 6031).

Socialdemokratiet har i foråret 1992 startet en debat om borgernes rettigheder. Socialdemokratiets forslag indeholder visse gode elementer, men hovedformålet med forslagene er tydeligvis at fastholde eller udbygge den offentlige sektors størrelse uden reelle fordele for borgerne. Nok får borgerne nogle rettigheder som følge af den socialdemokratiske tankegang, men borgerne mister samtidig betydelige rettigheder i form af ekstra skattebetaling og forøget klapjagt på borgernes penge. Regeringen har i efteråret 1992 fremsat nogle få forslag om valgfrihed. De er dog kendetegnet ved fortrinsvis at give valgfrihed mellem offentlige institutioner, men de private skal også med. Med den enorme gældsætning, den offentlige sektor har præsteret de seneste år (630 mia. kr. alene for statens vedkommende), og med det fortsat verdensrekordhøje skatteniveau må og skal den offentlige sektor gøres meget mindre. Fremskridtspartiet ønsker derfor med nærværende beslutningsforslag at give bud på, hvordan det er muligt både at forøge borgernes rettigheder og at reducere den offentlige sektor.

I nærværende beslutningsforslag ønskes borgernes ret til selv at vælge blandt de forskellige offentlige serviceydelser slået fast. På mellemlang og længere sigt kan en øget valgfrihed for brugerne i det offentlige system betyde en beskæring af den offentlige sektor uden serviceforringelser for borgerne til følge. Dermed kan dette beslutningsforslag give endnu et Fremskridtsbidrag til, hvordan vi på en og samme tid både kan få et samfund med en høj servicestatus og et samfund med en betydelig mindre offentlig sektor – og dermed også økonomisk plads til skattelettelser og gældsafdrag.

Fremskridtspartiet ønsker, at borgernes valgfrihed mellem offentlige og private udbydere af offentlige serviceydelser og institutioner fastlægges ved lov som et fasttømrer princip i fremtidig lovgivning. De enkel-

te ministerier og andre offentlige institutioner skal forpligtes ved lov til at fremme borgernes valgfrihed og valgmuligheder inden for områder, hvor alle har et krav på service fra det offentlige.

Beslutningsforslaget har til formål at sikre, at de velfærdsværdier, der findes i det danske velfærds-samfund (hvilket ikke er det samme som velfærdsstaten!), kan blive yderligere udbygget i forbindelse med, at det i langt højere grad bliver brugerne – dvs. borgerne – der selv foretager de nødvendige og afgørende beslutninger om velfærd og dermed brugen af serviceydelserne. Dertil kommer en ikke uvæsentlig effekt som følge af borgernes kritiske valg og måske ikke mindst fravalg. Ineffektiv, umoderne og sløv offentlig eller privat virksomhed ville bukke under for moderne, effektiv og kundeorienteret service.

For at sikre, at det er borgerne og ikke staten, der står i centrum i forbindelse med udbudet og brugen af de offentligt eller privat leverede serviceydelser, er det nødvendigt at få gennemført en kraftig decentralisering af den offentlige sektor. I stedet for at folketingspolitikere, embedsmandsudvalg eller særlige kommissioner definerer, hvad der er godt for befolkningen, ønsker Fremskridtspartiet at overgive denne magt til den enkelte borgers egen valgfrihed.

Formålet med den offentlige service er tosidig: der skal opfyldes nogle kollektive hensyn/behov, men samtidig skal der også tages hensyn til borgernes individuelle behov. Netop på grund af det første hensyn sammenkædet med den deraf følgende tvungne kollektive finansiering er der tale om offentlige opgaver, der varetages gennem det politiske system. Men sideløbende er der de individuelle behov, der skal dækkes igennem de selv samme politiske beslutningsprocesser og offentlige institutioner.

De individuelle behov sikres langt bedre under markedsmæssige forhold, hvor tilbudene i videst muligt omfang kan tilpasses borgernes individuelle behov. Man skal naturligvis være opmærksom på, at selve omfanget af ydelserne, det offentlige skal levere, beslutes af politikkerne, mens forbruget og dermed behovet vælges af de enkelte borgere.

Den enkelte borger vælger også, hvilken leverandør/institution han eller hun ønsker at benytte. En naturlig følge af dette er en nødvendig og omfattende decentralisering af det offentlige system, således at kundetilpasning og udvidelser eller indskrænkninger kan gå hurtigt og dynamisk.

Den politiske detailregulering af den offentlige sektor er jo netop kendetegnet ved at være utrolig langsommelig og altid resulterende i standarder, der er fællesgyldige. Det giver alt andet lige mulighed for betydeligt ressourcespild og utilfredshed hos brugerne, som ikke føler, at det politisk normbestemte udbud tilfredsstiller brugerens konkrete behov.

Decentraliseringen fremmes ved at give større og mere direkte valgfrihed til de enkelte borgere, der frit skal kunne vælge mellem de forskellige serviceydelser og serviceinstitutioner.

Som det er i øjeblikket, er det væsentligste problem i den offentlige sektor, at det offentlige ikke indretter sig efter borgernes ønsker, men efter deres handlinger. Politikere og embedsmænd i det offentlige system er som oftest modstandere af at føre magten og beslutningerne nedad i det politiske system. Funktioner er i en begrænset udstrækning blevet ført ned i systemet i de senere år, men kontrollen og beslutningsansvaret er blevet hos de oprindelige myndigheder. Derved er det eksisterende bureaukrati blevet fastholdt og i mange tilfælde yderligere udbygget. Administrationen bliver ikke aflastet, og de lokale initiativer er hidtil blevet hæmmet af det bureaukratiske system, hvor ansøgninger og bekendtgørelser hober sig op. Kernen i ægte decentralisering er, at både myndighed, initiativret, finansieringsansvar og kontrolansvar flyttes ned i systemet til det lavest mulige niveau.

Det betyder selvfølgelig, at politikere og embedsmænd mister magt – det er ingen hemmelighed – og spørgsmålet er derfor dybest set, om politikerne har mod til at slippe friheden løs.

Service, fleksibiliteten og kvaliteten af de offentlige serviceydelser vil uden tvivl stige som en følge af de markedsmekanismer, hvor forbrugere, der vælger mellem flere alternativer, vil vælge det bedste til den laveste omkostning, hvad enten det er »gratis« eller brugerbetalt. Der slippes hermed en tiger løs i det offentlige system, som meget vel kan betyde en revolution af måden, den offentlige sektor virker på. De offentlige og private institutioner vil hermed også i længden være tjent med, at der indføres konkurrencegivende vilkår i den offentlige sektor, når incitamentet til at levere bedre og hurtigere service fremmes.

Samtidig er det hævet over enhver tvivl, at hvis dette beslutningsforslags intentioner føres ud i livet, vil der blive tale om mulighed for dels store besparelser i de offentlige institutionsomkostninger, dels samtidig mulighed for en langt mere effektiv udnyttelse af ressourcerne i systemet, igen til fremme af kvaliteten, der tilbydes borgerne. Dybest set kan ingen vel være imod en sådan opstramning af den offentlige sektor. Hvorfor ikke sikre, at alle ressourcer udnyttes optimalt?

Fordelene for borgerne er indlysende. For det første bliver det gennemsnitlige serviceniveau i den offentlige sektor forbedret som helhed, hvilket naturligvis også smitter af på brugerne af systemet. For det andet får borgerne selv den afgørende bestemmelse over, hvordan de individuelle behov opfyldes af de offentligt eller privat leverede ydelser. Med andre ord gives de menneskelige rettigheder tilbage til borgerne, der ikke længere er underlagt de offentlige myndigheders tilfældige og formynderiske behandling af borgerne. Staten og det offentlige vil dermed være på vej tilbage til det udgangspunkt, hvor den er skabt til hjælp og som middel for borgerne, og ikke som det i en lang årrække har været: at borgerne er midler i det offentliges tilfældige forvaltning.

Især inden for uddannelsessystemet, børnepasningen, ældreomsorgen og sundhedsvæsenet er der umiddelbart udstrakt mulighed for at liberalisere adgangen til frit institutionsvalg.

Uddannelsessektoren

Det danske skolesystem har i de sidste ti år gennemgået en mængde forsøg og eksperimenter af pædagogisk art. Uddannelsessektoren er i samme periode blevet mere og mere statsstyret, og dermed er de enkelte skolers indflydelse faldet væsentligt. Samtidig er elevernes og forældrenes indflydelse blevet minimeret. Selv om der for folkeskolen er indført skolebestyrelser og andre småjusteringer, er det stadig den offentlige sektor, som meget stramt definerer, hvilken boldbane der spilles på. For stort set resten af uddannelsessektoren diskuterer man overhovedet ikke kundernes (elevernes og de studerendes) ønsker og behov.

En udbredt opfattelse blandt brugerne af det danske uddannelsessystem er, at de fleste ændringer i stedet for at føre læreanstalten ud til brugerne har betydet, at uddannelsessystemet har fjernet sig mere og mere fra brugernes ønsker, og at niveauet er for lavt. Det er ikke formålstjenligt, at politikerne og embedsmandsvældet skal eksperimentere med uddannelsernes indhold og metoder, uden at brugerne har noget

af betydning at sige i forbindelse med denne proces. De bjerge af rapporter og de eksperimenter, der er gennemført inden for uddannelsessektoren de sidste mange år, er sket på den offentlige sektors og politikernes præmisser. Det er herfra, man har defineret problemstillingerne, og det er herfra, man har givet bud på problemløsningerne.

Hvorfor har ingen rapport eller kommissionsredigørelse foreslået at lade forbrugersuverænitetens afgøre spørgsmålet om, hvordan uddannelsessektoren skal udvikle sig? Det er jo dog trods alt således, at brugerne under ét er lig med den gruppe, som finansierer uddannelsessektoren.

Udgangspunktet er, at uddannelsessektorens problemer ikke er et resultat af manglende ressourcer, men derimod af, at markedskræfterne er sat ud af spillet på uddannelsesområdet.

Det er derfor, Fremskridtspartiet ønsker, at udviklingen på uddannelsesområdet ganske som inden for en lang række andre offentlige ydelser skal gå mod øget decentralisering af ansvaret og øget brugerstyring. Et vigtigt punkt i denne udvikling er, at et større og større ansvar for institutionernes drift overlades til de enkeltes egen administration. Men frihed for den enkelte lærestalt må ses i sammenhæng med, at institutionen også får ansvar, således at den kan disponere efter kundernes ønsker og behov. Uden denne kundekontrol vil decentraliseringen ingen virkning have.

Brugerstyring og dermed kundekontrol skabes ved, at man indfører frit valg af uddannelsesinstitution samt en finansiering, der er afhængig af antallet af elever/studerende. Dette kaldes for stykprissystemet eller billetsystemet. Først og fremmest Storbritannien og USA er langt fremme med forsøg af denne slags. I parentes skal bemærkes, at Fremskridtspartiets opfattelse af frit valg af uddannelsesinstitution ikke er det samme som fri adgang til uddannelserne. Det frie valg gælder f.eks., hvilken folkeskole man vil benytte, hvilket gymnasium man vil benytte, hvilken handelsskole man vil benytte, hvilket universitet man vil benytte osv. Kriterierne for optagelse og kvoter for samme er et ganske andet spørgsmål.

Som Fremskridtspartiet også har foreslået det på sundhedsområdet, skal produktionen af ydelsen (uddannelsen) skilles fra finansieringen. Det vil sige, at det offentlige (i hvert fald altovervejende) beholder finansieringsansvaret og dermed garanterer, at alle har adgang til uddannelse uanset privatøkonomi. Det vigtige i denne ændring er imidlertid, at magten over systemet overføres til brugerne, så de kan vælge mellem flere tilbud på markedet, et marked, der i udgangspunktet er domineret af offentlige skoler. Det

bør dog tilstræbes, at private skoler, gymnasier, universiteter etc. oprettes (eller skabes ved privatisering) og dermed kan overtage markedsfunktionerne.

Selv om systemet er skabt med særligt henblik på at sikre brugernes rettigheder og interesser, er det ikke ensbetydende med en forringelse af vilkårene for de ansatte i uddannelsesvæsenet. Den øgede frihed, det system giver både fagligt og økonomisk, vil skabe nye muligheder for at gøre arbejdet mere attraktivt. Til gengæld skal der heller ikke lægges skjul på, at systemet vil belønne den flittige og straffe den dovne. Konkurrencen om studerende til f.eks. handelsskolerne vil i sig selv få den enkelte skole til at optimere sin ressourceudnyttelse.

Sundhedssektoren

Sundhedssektoren er måske mere end noget andet område det sted, hvor borgerne stærkest oplever bagsiden og ulempen ved den bureaukratiske politikerstyring.

Helt urimelige ventelister og et uacceptabelt serviceniveau ved landets sygehuse og andre sundhedsinstitutioner er den dagligdag, som skatteyderne oplever.

Sundhedsområdet bruges ofte som hovedargument for, hvorfor vi skal betale skatter, og hvorfor vi skal have en offentlig sektor. Så meget desto mere kritisabelt er det da også, at borgere, som måske har betalt skat gennem et helt liv, bliver afvist med et skuldertræk, når de er så uheldige at have en sygdom, hvor der er venteliste.

Borgerne skal derfor have en ret til dels at blive behandlet, dels frit at vælge, hvor man ønsker denne behandling foretaget. Det gælder også private klinikker og sygehuse. Indføres der stykprisfinansiering på sundhedsområdet, betyder det i praksis, at den syge patient efter eget valg afgør behandlingsstedet. Det giver en udbredt konkurrence mellem behandlingsstederne, eftersom kunder i butikken skal være den eneste kilde til offentlige midler. Et sygehus, der har ventelister, patienter på gangene, alkoholiserede læger og andre uacceptable forhold vil hurtigt miste kunder.

Dermed har sundhedsinstitutionen én af to muligheder: Enten forbedrer man forholdene og får kunderne tilbage eller også må man lukke!

Konkurrencen vil derfor på alle områder komme til at gavne patienterne, hvilket også er meningen. De eneste, der kommer til at lide under konkurrencen, er de sundhedsinstitutioner, som ikke leverer en ordentlig service – og det er vel ikke det værste resultat.

Det frie valg skal som nævnt også gælde for private klinikker og sygehuse. I dag er det jo ganske barokt, at den patient, som ikke kan få skatteyderbetalt behandling på et offentligt sygehus som følge af f.eks. ventelister, må søge privat behandling for egen regning. Patienten får altså ikke noget ud af sin skattebetaling, men derimod en ekstra regning. Et endnu mere barokt forhold er de situationer, hvor en patient f.eks. får sin virksomhed eller arbejdsgiver til at betale for en behandling i udlandet. Da bliver man beskattet af denne gave, mens man jo altså sparer det danske system for en udgift!

Fremskridtspartiet mener, at disse private sundhedsinstitutioner skal ligestilles med de offentlige, således at stykprisfinansieringen også gælder her. Koster den private behandling så yderligere, må patienten selv udligne forskellen.

Socialektoren

Også plejehjem, børnepasning og de fleste sociale institutioner bør omfattes af stykprisfinansieringen, hvorved kunderne får et frit valg med hensyn til, hvor man ønsker den offentlige ydelse. Derved er der selvfølgelig åbnet for etablering af private sociale institutioner, der kan konkurrere om kunderne mod betaling efter stykprisprincippet. Argumenterne for, hvorfor også det sociale område skal gøres brugerstyret, er de samme som under de øvrige afsnit.

Al magt til brugerne

Selvstyre og stykprisfinansiering åbner mulighed for mindre grader af offentlig styring. Det siger sig selv, at hvis systemet skal have nogen idé i det hele taget, skal den centrale politiske styring være meget svagere end i dag. Dette gælder først og fremmest for, hvordan de offentlige institutioner organiserer sig, og hvilke metoder der benyttes. Gennem væsentlig konkurrence opnået gennem frit brugervalg opnås der såvel en økonomisk gevinst som en effektivisering af institutionerne på grund af de markedslignende forhold. Men den virkelige kvalitetsforbedring opnås på det politiske niveau. Gevinsten opnås gennem decentraliseringen i sig selv. Institutionerne overgår fra at være direkte offentligt styrede til at være enheder med råderet over indtægterne og ansvar for driften.

I den forbindelse hjælper stykprisfinansieringen med til at få afskaffet det tilfældige i den nuværende finansiering. I løbet af relativt kort tid vil det frie valg for borgerne betyde, at flaskehalse i det offentlige system fjernes. Dermed fjernes også begrundelserne for de mange og tilfældige offentlige indgreb i institutionernes virksomhed. Ansvarsforholdene klargøres,

hele systemet afpolitiseres, det offentlige administrationsapparat bliver aflastet, planlægningen bliver mere langsigtet etc. Sidst men ikke mindst får de selvstændige institutioner mulighed for at udvikle en selvstændig profil, hvilket tiltrækker kunderne.

Decentraliseringen og det frie forbrugsvalg lægger naturligt op til, at det frie valg mellem de offentlige serviceydelser og institutioner ikke skal være hæmmet af amts- og kommunegrænser, da disse ofte er medvirkende til at fordyre ydelserne og samtidig give flaskehalsproblemer.

En naturlig udvikling vil naturligvis også være, at langt flere opgaver og langt mere ansvar overgår fra staten til kommunerne. I den forbindelse er det naturligt, at kommunernes struktur og samarbejde bliver væsentligt ændret. Kommunerne skal som en naturlig udvikling også kunne samarbejde på tværs af kommune- og amtsgrænserne og derved ikke hindre borgernes frie valgmuligheder.

Lovene bør medføre, at stat, kommuner og amter i fremtiden ved ethvert nyt projekts igangsættelse sikrer den størst mulige valgfrihed for brugerne. I forbindelse med indførelsen af markedsmekanismer i den offentlige sektor er det af yderste vigtighed, at der findes en reel konkurrence med et stort udbud. Derfor skal også private udbydere af serviceydelser – både nuværende og kommende – have mulighed for at konkurrere på markedet for offentlige ydelser på samme niveau som de offentlige institutioner og virksomheder. Det vil derfor ud over de ovenfor skitserede områder også dreje sig om egentlige kommunale opgaver, hvor kommunerne i fremtiden bør udlicitere langt flere opgaver og i videst muligt omfang afholde licitationer med fast åremålsbestemmelse. En naturlig grænse for udliciteringen vil være tre år. Derefter skal opgaven naturligvis atter ud i fri licitation. Sammen med oplødningen af kommunegrænsernes betydning vil muligheden for frit valg for borgerne og udliciteringen betyde en stadig kamp mellem de offentlige og private udbydere om at levere den bedst mulige service til de lavest mulige priser.

Brugerbetaling

Brugerbetaling er ganske naturligt at nævne i denne forbindelse. For en lang række offentlige serviceydelser inden for f.eks. erhvervsområdet, kulturområdet m.v. kan brugerbetaling være med til at gøre borgerne mere kritiske over for kvaliteten af den offentlige service. Det skal imidlertid understreges meget kraftigt, at brugerbetaling kun er acceptabel, såfremt der sker samtidige reduktioner af skatteniveauet. Ellers betales der jo to gange for ydelserne!

I en overgangsperiode – før skattelettelserne – kan der indføres brugerbetaling for de offentlige ydelser forstået på den måde, at det offentlige fortsat betaler for ydelserne, men at betalingen bliver udbetalt til borgeren enten direkte eller gennem en garanti for betalingen, således at borgeren selv kan vælge institution. Dermed sikres det, at markedsmekanismerne også i den offentlige sektor kan arbejde bedst muligt. Så længe skatteniveauet ikke nedsættes, er det dog vigtigt at præcisere, at omkostningerne for borgerne

ikke må stige. Effekten af brugerbetalingen opnås udelukkende gennem borgernes valg med offentlige midler.

Med dette beslutningsforslag er det muligt for det danske samfund at tage nogle skridt væk fra den skandinaviske velfærdsmodel og over imod et markedsorienteret samfund uden samtidig at miste de velfærdssystemer, der er indarbejdet i netop velfærdsmodellen.