

Takster som redskab for offentlig effektivisering

Diskussionen i denne artikel tager udgangspunkt i nogle af de problemer, der er i den offentlige sektor med hensyn til effektivitet og styring både generelt i den offentlige sektor og specifikt i sundhedssektoren.

I afsnit 2 diskuteres forskellige modeller for organiseringen af det offentliges serviceproduktion. I afsnit 3 diskuteres mulighederne for at indføre en højere grad af brugerbetaling på de store offentlige serviceområder. I afsnit 4-6 behandles mulighederne for øget anvendelse af takster/priser i forbindelse med selve produktionsprocessen for de offentlige ydelser (uanset finansieringen), nemlig i form af udbud af opgaver til private virksomheder, øget specialisering de offentlige institutioner imellem samt øget anvendelse af afdelingsbudgettering og interne afregningspriser i de offentlige institutioner. I afsnit 7 diskuteres betalingsordninger mellem bevilgende myndigheder og offentlige institutioner, herunder betydningen af bevillingskriteriers udformning for omkostnings- og servicebevidsthed i offentlige institutioner. Til slut diskuteres i afsnit 8 aspekter af de betalingsordninger, der i dag findes mellem kommuner, amtskommuner og stat.

1. Nogle effektivitets- og styringsproblemer i den offentlige sektor

Den politisk-bureaukratiske beslutningsproces og styring af ressourceanvendelsen i den offentlige sektor fungerer ikke altid hensigtsmæssigt endsige optimalt.

Som beskrevet i "public choice"-teo-

rien¹⁾ er der en iboende tendens til udgiftsvækst i den offentlige sektor, hvilket bl.a. skyldes følgende forhold:

- a) Der produceres ofte for meget (kvantitativt som kvalitativt) af de offentlige serviceydelser i forhold til befolkningens/politikernes præferencer. Dette gør sig især gældende for de offentlige gratisydelser, hvor finansieringen er helt adskilt fra efterspørgselen. Som en følge af bl.a. fiskal illusion (undervurdering af omkostningerne ved offentlige aktiviteter), interesseorganisationers indflydelse og incitamentstrukturen i offentlige institutioner er den politisk-bureaukratiske beslutningsproces asymmetrisk i den forstand, at de politiske og administrative kræfter, der arbejder for aktivitets- og udgiftsekspansion på et givet område, i langt de fleste tilfælde er stærkere end de kræfter, der arbejder for stagnation eller reduktion.
- b) Produktiviteten og produktivitetsudviklingen er ofte ikke tilstrækkelig hos producenter af offentlige ydelser, hvilket bl.a. skyldes manglende omkostningsbevidsthed i de offentlige institutioner, bl.a. på grund af fraværet af markeds-mæssig konkurrence og konkursrisiko.
- c) Tilpasningen af produktionen til ændret efterspørgsels- eller behovsstruktur er ofte træg på grund af den tunge og uigennemsigtige beslutningsproces i den offentlige sektor. Specielt er det vanskeligt at reducere aktiviteter/om-

kostninger på områder, hvor efterspørgslen/behovet er mindre end tidligere, idet den pågældende institution vil omdefinere sine opgaver og argumentere for øgede bevillinger.

Foruden de nævnte tendenser til at fremme udgiftsvækst har det politisk-bureaukratiske beslutningssystem også den svaghed, at det er for stift: Der lægges for snævre bindinger på de offentlige institutioner, hvilket vanskeliggør efterkommelsen af brugerønsker.

Dertil kommer, at producentinteresser ofte er dominerende for produktionens sammensætning og udformning på grund af manglende incitamenter til service-/kundeorientering i de offentlige institutioner.

En mulighed for at afhjælpe nogle af de nævnte svagheder ved organiseringen af den offentlige sektors produktion er at indføre elementer af markedsmekanismen i den offentlige sektor. Denne mulighed, der har været diskuteret intensivt i de seneste år, bl.a. i forbindelse med regeringens såkaldte moderniseringsprogram, vil nødvendigvis indebære, at takster/priser får større betydning i den offentlige sektor, end de har i dag.

I de følgende afsnit diskuteres nogle af de muligheder og problemer, der er i forbindelse med på forskellig måde at indføre elementer af markedsmekanismen i den offentlige sektor via øget anvendelse af takster/priser.

2. Mulige organisationsmodeller for offentlig serviceproduktion

De sidste års debat om indførelse af øget brugerbetaling for offentlige tjenesteydelser indikerer, at takstpolitiske overvejelser kan blive relevante for dele af de store offentlige serviceområder: social-, sundheds- og uddannelsessektorerne, som ikke

traditionelt har været underlagt markeds-mæssige evalueringer. Størstedelen af de offentligt producerede serviceydelser er private i økonoomisk forstand, idet der kan opkræves betaling for de enkelte ydelser, og folk, der ikke vil betale (gratister), kan udelukkes fra at forbruge ydelserne. Dette forhold indebærer, at disse serviceydelser kunne produceres og afsættes på markeds-mæssige vilkår.

Det skal dog understreges, at der også er store dele af det offentliges aktiviteter, der ikke kan gøres til genstand for takstopkrævning. Det drejer sig først og fremmest om de offentlige reguleringsopgaver (sagsbehandling og myndighedsudøvelse), aktiviteter i forbindelse med indkomstoverførsler og det offentliges produktion af kollektive goder (dvs. goder, der har den egenskab, at den ene forbrugers brug af godet ikke reducerer andres muligheder for at forbruge det, og at man ikke kan hindre "gratister" i at bruge det). Mange offentligt producerede goder er ikke rent kollektive, men har alligevel en så høj grad af kollektive egenskaber, at det ville være uhensigtsmæssigt at lade dem takstfinansieres. Når offentlig produktion ikke takstfinansieres, fordi der er tale om varetægelse af reguleringsopgaver eller som kollektive goder, er det udtryk for økonomiske begrundelser. Med hensyn til andre offentlige aktiviteter - heriblandt mange serviceydelser - der også finansieres via skattesystemet, er begrundelsen for, at de ikke takstfinansieres, ofte politisk: Man ønsker eksempelvis at påvirke fordelingen i samfundet eller befolkningens forbrugsmønster.

Når man skal søge at afgrænse områder, der er eller kan blive relevante for takstpolitiske overvejelser, er det væsentligt, dels at vurdere i hvor høj grad det offentlige er inddraget i organiseringen af produktionen, og dels at analysere mulighederne for,

at produkterne kan afsættes på et marked. Til dette formål kan det være hensigtsmæssigt at se nærmere på de tre vigtige elementer, der indgår i organiseringen af enhver form for produktion - det være sig service eller materiel produktion:²⁾

1. Hvem *arrangerer*? Arrangøren bestemmer, hvem der skal producere, hvor meget og af hvilken kvalitet, der skal produceres, og hvem produktet skal stilles til rådighed for. Arrangøren udtrykker altså sin efterspørgsel til producenten.
 2. Hvem *producerer*, dvs. hvem gennemfører den praktiske produktion?
 3. Hvem *betaler* producenten?
- Disse tre roller i forbindelse med organiseringen af produktionen kan enten varetages af en privat eller af en offentlig

aktør (eller af en privat og offentlig aktør i fællesskab). Man kan således skelne mellem otte forskellige organisationsformer, som det fremgår af tabel 1.

Organisationsformerne 1, 2 og 6 (jfr. tabel 1) er ikke umiddelbart relevante med hensyn til overvejelser omkring prisfastsættelse for offentlige ydelser. Ved ren markedsorganisering (1) medvirker det offentlige slet ikke i organiseringen af produktionen (udover i kraft af de regler og restriktioner, der følger af den almindelige lovgivning); ved organisationsformerne 2 og 6 (og eventuelt 7) betaler forbrugeren ikke direkte for ydelsen.

Organisationsformerne 3, 4 og 8 svarer til, hvad der kan defineres som "offentlige

Tabel 1. Organisationsformer*) ved produktion.

Organisationsform	Arrangør	Producent	Betaler
1. Ren markedsorganisering	Forbrugeren	Privat virksomhed	Forbrugeren
2. Offentlige »gratisydelser«	Offentlig myndighed	Offentlig institution	Offentlig myndighed
3. Takstfinansiering af offentlig service	Forbrugeren (evt. offentlig myndighed som medarrangør)	Offentlig institution	Forbrugeren (evt. delvis offentlig myndighed)
4. Koncession	Offentlig myndighed (forbrugeren medarrangør)	Privat virksomhed	Forbrugeren
5. Selvforvaltning med indkomstoverførsel (evt. i form af »vouchers«)	Forbrugeren (offentlig myndighed evt. medarrangør)	Privat virksomhed, forening, bruger-kollektiv, forbrugeren selv eller lignende	Offentlig myndighed
6. Udbud af offentlige opgaver	Offentlig myndighed	Privat virksomhed	Offentlig myndighed
7. Frit brugervalg mellem offentlige institutioner	Forbrugeren (med offentlig myndighed som medarrangør)	Offentlig institution	Offentlig myndighed (evt. delvis forbrugeren)
8. TV-licens ordning	Offentlig myndighed	Offentlig institution	Forbrugeren

*) Tabellen svarer til tabel 1 og 2 i Ole P. Kristensen (1984).

virksomheder", og er i høj grad relevante med hensyn til takstpolitiske overvejelser.

Organisationsform 5 "selvforvaltning med indkomstoverførsel" kan anvendes for en del offentlige serviceydelser. Det offentlige finansierer her forbruget af de pågældende ydelser (typisk af fordelingspolitiske hensyn), men finansieringen har form af en direkte indkomstoverførsel til forbrugeren, som selv arrangerer produktionen, dvs. har mulighed for at vælge mellem forskellige producenter og eventuelt forskellige varianter af den samme ydelse. Overførslen af penge til forbrugeren kan ske uden betingelser, således at forbrugeren selv kan vælge, om og i hvilket omfang han/hun vil benytte midlerne til køb af de pågældende ydelser. Alternativt kan der til de overførte penge være knyttet betingelser vedrørende deres anvendelse. Der er i så fald tale om øremærkede indkomstoverførsler, såkaldte "vouchers", hvorfor det offentlige også har del i arrangørrollen. Man kan tænke sig forskellige varianter af en sådan organisationsform, idet de private producenter kan have konkurrence fra offentlige producenter, og indkomstoverførslerne kan være mere eller mindre dækkende for udgifterne ved køb af de pågældende ydelser, således at forbrugeren selv må bidrage til finansieringen. Takstpolitik er klart relevant i et sådant "selvforvaltningssystem", idet de takster, som producenterne må tage, kan være underkastet visse restriktioner, ligesom de må afhænge af størrelsen af indkomstoverførsler til forbrugerne og eventuelle supplerende tilskud til producenterne.

Omlægning fra skattefinansierede gratisydelser til takstfinansiering på de store offentlige serviceområder vil altså svare til, at organisationsform 2, der i dag er dominerende på disse områder, suppleres af én el-

ler flere af organisationsformerne 3, 4, 5 og 8 (og eventuelt 7).

Et af formålene med i højere grad at tage priser (takster) for offentlige serviceydelser - dvs. at indføre en form for brugerbetaling - er at tilskynde til økonomisering i forbruget af de pågældende ydelser. Hvis en takstordning suppleres med arrangementer, der muliggør konkurrence mellem flere offentlige og/eller private producenter, kan der endvidere tilskyndes til øget omkostningseffektivitet og produktdifferentiering. En mere udbredt anvendelse af brugerbetaling er én måde at indføre markeds lignende forhold i den offentlige sektor på. Udbud af offentlige opgaver (organisationsform 6) er en anden.

Det skal understreges, at indførelse af øget brugerbetaling for offentlige ydelser ikke nødvendigvis betyder, at forbrugerne skal finansiere en større del af ydelserne, idet brugerbetalingen kan kombineres med indkomstoverførsler til forbrugerne som skitseret under omtalen af organisationsform 5. I så fald indebærer den øgede anvendelse af takster ikke en højere grad af takstfinansiering, men blot at de skattefinansierede tilskud til ydelsesproduktionen flyttes fra producenter til forbrugere.

En nærmere diskussion af de netop skitserede problemstillinger - herunder specielt spørgsmålet om, hvor mange og hvilke serviceområder der kan gøres til genstand for indførelse af takstsystemer, og i hvor høj grad og på hvilken måde sådanne systemer vil kunne bidrage til effektivisering af produktionen i den offentlige sektor - vil blive taget op nedenfor.

3. Brugerbetaling

En mulighed er at indføre en højere grad af brugerbetaling inden for de store offentlige serviceområder (dvs. i social-, sundheds- og uddannelsessektorerne). Brugerbeta-

ling kan indføres på en sådan måde, at brugerne af de offentlige ydelser faktisk skal finansiere (en større del af) ydelsernes produktionsomkostninger. Herved sikres via takster et øget provenu til det offentlige, men samtidig vil en sådan politik indebære en betydelig indkomstfordeling. Alternativt kunne man fastholde den nuværende (overvejende skattemæssige) finansiering af de offentlige ydelser, men omlægge det offentlige "tilskud" til produktionen fra et tilskud til producenten, til et tilskud til brugerne. Hvis man fortsat ønsker at påvirke forbrugsvalget mod de pågældende ydelser (som det sker i dag, hvor der er tale om ydelser, der enten stilles gratis til rådighed, eller som er stærkt subsidierede), kan brugertilskuddene være øremærkede til bestemte formål. For at en sådan ordning skal få betydning, må den suppleres med større valgmuligheder for brugerne af de offentlige serviceydelser mellem forskellige institutioner og/eller mellem forskellige udformninger af den samme grundlæggende ydelse (f.eks. børnepasning eller sygdomsbehandling).

I relation til tabel 1 er der her tale om, at organisationsform 2 ("offentlige gratis-ydelser") erstattes af organisationsform 3 ("takstfinansiering"), 5 ("selvforvaltning med indkomstoverførsel") eller 7 ("frit brugervalg mellem offentlige institutioner"). Formålet med en sådan organisationsmæssig omlægning er for det første at sikre en større omkostningsbevidsthed hos brugerne, idet de tilskyndes til at økonomisere med deres forbrug af/efterspørgsel efter de pågældende ydelser. For det andet vil de serviceproducerende offentlige institutioner have et større incitament til omkostningsreduktion og serviceorientering, hvis der i forbindelse med det friere forbrugsvalg etableres en vis konkurrence mellem forskellige institutioner, der pro-

ducerer den samme type af serviceydelser. Man kunne således forestille sig, at det blev tilladt at konkurrere på prisen og at produktdifferentiere (idet der dog kunne stilles visse minimumskrav til ydelsernes kvalitet fra de overordnede myndigheders side).

Det skal dog understreges, at der er betydelige praktiske vanskeligheder forbundet med indførelse af brugerbetaling og friere forbrugsvalg på de store offentlige serviceområder. Hvis et sådant system skal kunne sikre, at brugernes indflydelse på serviceprodukterne øges, er det nødvendigt, at de kan gennemskue de forskellige tilbud, der eksisterer på et givet område. Dette vil ofte ikke være tilfældet, når det gælder mere komplekse offentlige serviceydelser. For eksempel vil patienter med en given sygdom have vanskeligt ved på forhånd at gennemskue kvaliteten og konsekvenserne af forskellige former for behandling, ligesom de vil have en meget ufuldkommen information om fordele og ulemper ved forskellige behandlingsinstitutioner. Producenterne (lægerne) vil derfor, som det også er tilfældet i dag, i praksis (via bl.a. henvisninger) i stor udstrækning styre brugernes/patienternes efterspørgsel efter sundhedsydelser.

Et andet problem er, om man politisk vil acceptere, at der på f.eks. daginstitutioner og skoleområdet etableres institutioner med markant forskelligt serviceniveau, således at børn i disse områder - i større omfang end tilfældet er i dag - stilles forskelligt afhængigt af forældrenes evne og vilje til at betale.

Et tredje problem vedrørende øget anvendelse af takster er, at disse - hvis en egentlig omkostningsbevidsthed skal etableres - bør afspejle de (marginale) omkostninger ved produktion af de pågældende ydelser. Delvis brugerbetaling, hvor

taksterne kun dækker en mindre del af omkostningerne, som benyttes af mange områder i dag, kan være uhensigtsmæssig i den forstand, at gennemskueligheden i omkostningerne ved og finansieringen af de offentlige ydelser mindskes.³⁾ Brugere, der kun betaler en del af omkostningerne ved en given ydelse via takster, kan således let få den opfattelse, at de finansierer alle omkostningerne. Men takster, der afspejler de fulde omkostninger ved en given ydelse, vil have alvorlige fordelingspolitiske konsekvenser, medmindre de suppleres med indkomstoverførsler.

Brugerbetalning uden tilsvarende tilskud til brugerne fra det offentlige rejser endvidere en række problemer. Vil man således acceptere, at folk, der bliver syge, ikke bliver behandlet, fordi de ikke kan betale, hvad en behandling koster? Hvis problemet løses ved at påbyde alle at tegne forsikringer mod sygdom og sociale problemer, er det højst usikkert, om "brugerbetalningen" medfører omkostningsbevidsthed hos brugerne eller incitament til omkostningsreduktion hos producenterne. I et sundhedssystem som det amerikanske har man således de samme problemer med udgiftsvækst og manglende produktivitetsfremskridt som det danske.

Der er altså betydelige problemer med indførelse af generel brugerbetalning på de store offentlige serviceområder. Men på nogle områder kan en øget produkt- og takstdifferentiering uden tvivl med held indføres. For eksempel kan takstbetalingen i døgninstitutioner i højere grad, end det er tilfældet i dag, differentieres efter den tid, institutionen benyttes. Tilsvarende kan brugernes muligheder for at vælge mellem benyttelse af forskellige institutioner, der leverer de samme typer af serviceydelser, øges, f.eks. i forbindelse med betaling af ekstraomkostningerne ved at

benytte en given institution i forhold til benyttelse af en "standardinstitution".

Hvis borgerne i en (amts)kommune skal have mulighed for at vælge at benytte institutioner i andre (amts)kommuner, uden selv at skulle betale de fulde omkostninger ved denne institutionsbenyttelse, kræves etablering af hensigtsmæssige betalingsordninger mellem forskellige (amts)kommuner.

Endelig skal bemærkes, at etablering af en højere grad af konkurrence mellem forskellige offentlige institutioner i forbindelse med, at brugerne gives større valgmuligheder med hensyn til, hvilken institution de vil benytte, kan have positive effekter i den forstand, at institutionernes incitament til serviceorientering og til at tilpasse deres ydelser efter brugernes ønsker skærpes, da de institutioner, hvis ydelser ikke efterspørges i særlig grad, risikerer at blive ramt af besparelser. Denne effekt kan opnås, uden at de større valgmuligheder suppleres af (en højere grad af) brugerbetalning, blot det tillades de offentlige institutioner at differentiere deres ydelser i et vist omfang.

4. Udbud af opgaver til private virksomheder

Selv om graden af brugerbetalning på de store offentlige serviceområder ikke øges, kan takster/priser få større betydning i forbindelse med de offentlige ydelsers produktionsproces, end tilfældet er i dag. Den øgede betydning af takster/priser i produktionsprocessen kan ske på forskellig måde:

- ved udlicitering af forskellige funktioner til private virksomheder,
- ved øget specialisering de offentlige institutioner imellem,
- ved øget anvendelse af afdelingsbudgettering og interne afregningspriser inden

for de enkelte offentlige virksomheder og institutioner.

Formålet med alle tre ordninger er først og fremmest at fremme produktiviteten og produktionsudviklingen, givet at det er bestemt, til hvilke ydelser der skal produceres, og hvordan de skal finansieres. Ordningerne kan således ikke bidrage til løsning af problemerne vedrørende fastlæggelse af produktionsomfang og etablering af større valgmuligheder for brugerne af de offentlige ydelser. De kan derimod nok i et vist omfang bidrage til at gøre tilpasningen til ændrede behov mere effektiv i den offentlige sektor.

I dette afsnit diskuteres udlicitering af opgaver til private virksomheder. Øget specialisering mellem forskellige offentlige institutioner behandles i det efterfølgende afsnit, mens afdelingsbudgettering og interne afregningspriser diskuteres i afsnit 6.

Udbud af opgaver, som arrangeres og (delvis) finansieres af det offentlige, til private virksomheder, er en meget anvendt organisationsform i dag. Den benyttes f.eks. inden for aktiviteter som brandslukning, ambulancekørsel, rengøring og offentlige bygge- og anlægsarbejder. Der er tale om, at private virksomheder leverer tjenesteydelser til den offentlige sektor, ligesom andre private virksomheder leverer materielle goder. Øget anvendelse af udbudsordninger vil altså ikke indeholde principielt nye elementer i relation til samspillet mellem offentlig og privat sektor, men blot betyde en intensivering af dette samspil.

Der er flere årsager til, at udbud af opgaver og funktioner til private virksomheder kan virke produktivitetsfremmende:

a) Den offentlige virksomheds- eller institutions ledelse aflastes med henyn til den direkte produktionstilrettelæggelse og ressourcestyring for de udbudte

funktioner, hvorved den offentlige institutions organisation kan blive mere overskuelig. Det kan derved blive muligt at styre institutionens ressourceanvendelse mere effektivt og forbedre omstillingsevnen i relation til ydre påvirkninger.

b) Hvis det i forbindelse med udbud af en given opgave sikres, at forskellige private virksomheder konkurrerer indbyrdes om tilbudsgivningen, vil de have et stærkt incitament til at reducere omkostningerne så meget som muligt.

Der er imidlertid en række betingelser, der skal være opfyldt, for at udlicitering af en given opgave kan forventes at resultere i større produktivitet og lavere omkostninger for det offentlige. For det *førstes* skal der være tale om en veldefineret opgave, som kan beskrives præcist, således at der kan etableres en juridisk bindende kontrakt. Dette er nemlig en forudsætning for, at der kan indhentes sammenlignelige tilbud, og for at kontraktens overholdelse kan kontrolleres. For en lang række offentlige ydelser inden for social-, sundheds- og uddannelsessektorerne vil det formentlig ikke være muligt at give en sådan præcis beskrivelse. For det *andet* er det afgørende for en udbudsordning, at en privat virksomhed ikke efter kontraktens indgåelse kan presse en højere betaling igennem over for den pågældende offentlige myndighed. Hvis der er tale om ydelser, hvis produktion kræver et betydeligt fast kapitalapparat og dermed store initiale investeringer, vil den kontraktthavende virksomhed stå relativt stærkt i forhandlingerne over for den offentlige myndighed. Tilsvarende er det afgørende for den private virksomheds incitament til løbende at øge produktiviteten, og for at denne produktivitetsforøgelse kan komme det offentlige til gode, at kontrakten med jævne mellemrum kan

genforhandles, og at virksomheden ved en sådan genforhandling reelt står i en konkurrencesituation i forhold til andre private virksomheder eller i forhold til muligheden af, at det offentlige selv overtager produktionen af den pågældende ydelse. For det *tredie* er det en forudsætning for udbud af en given opgave, at der faktisk findes private virksomheder, som er i stand til at varetage opgaven. Denne forudsætning er for de fleste kærneydelser inden for de store offentlige serviceområder ikke opfyldt i dag.

Under alle omstændigheder er det klart, at konkurrencen mellem forskellige virksomheder om de udbudte opgaver ikke vil være fuldkommen, men snarere oligopolistisk. For eksempel vil der fra myndighedernes side blive opstillet en række krav, som private hospitaler, plejehjem, skoler m.v. skal opfylde; der vil således ikke være fri adgang til markedet. Et andet forhold, som betyder, at konkurrencen på de pågældende markeder ikke vil være fuldkommen, er ydelsernes komplicerede karakter og dermed den ufuldkomne information hos brugerne om de forskellige institutioners/virksomheders alternative ydelsestilbud.

Udbud af opgaver til private virksomheder vil således næppe kunne gennemføres med held for de centrale offentlige serviceydelser. Derimod vil visse hjælpefunktioner, der indgår som et led i produktionen af den offentlige kærneservice, sikkert kunne udbydes til private virksomheder på en sådan måde, at der etableres en konkurrencesituation, og at den af incitamentet til omkostningsreduktion følgende produktivitetsstigning kommer det offentlige til gode i form af mindskede omkostninger (lavere udgiftsvækst). De funktioner, der vil egne sig bedst til udbud, og som også i dag i vidt omfang varetages af private virksom-

heder, vil først og fremmest være funktioner, der er klart afgrænsede i forhold til andre offentlige aktiviteter, dvs. funktioner, der ikke indgår som en dybt integreret del af produktionen af komplicerede offentlige kærneydelser. I relation til f.eks. sygehussektoren vil nogle af de opgaver, der egner sig bedst til udbud, formentlig være hjælpefunktioner som rengøring, laboratorieundersøgelser og ambulancekørsel. Der vil på sådanne områder kunne etableres en rimelig konkurrence mellem forskellige producenter i den private og offentlige sektor.

Men det skal understreges, at man selvfølgelig ikke ud fra rene teoretiske ræsonnementer kan afgøre, om det faktisk vil være en fordel på kort eller lang sigt at udbyde sådanne opgaver til private virksomheder. Der kan også argumenteres for det modsatte. Det, der bør være afgørende for, om udbud af opgaver på et givet område skal finde sted, er, hvad der er billigst for det offentlige (givet at der kan etableres en kontrakt, som sikrer ensartet kvalitet af produktionen under de forskellige organisationsformer). Det offentlige bør derfor ikke udbyde opgaver til private virksomheder blot for at "privatisere", men bør kun overveje det i de tilfælde, hvor det er den billigste løsning. Man bør således eksperimentere med at udbyde velegnede opgaver til private virksomheder forskellige steder i landet og så lade de praktiske erfaringer over en lidt længere periode være afgørende for omfanget af udbud og dermed valget af organisationsform for disse opgaver.

Selv om de praktiske erfaringer skulle vise, at det i de fleste tilfælde er billigst at udbyde en given opgave til private virksomheder, kan man argumentere for, at det alligevel er en fordel, at udførelsen af den pågældende opgave forbliver i offent-

ligt regie nogle steder i landet, idet man herigennem vil kunne indhente information om omkostningsudviklingen, der kan danne udgangspunkt for indgåelsen af kontrakter med private virksomheder andre steder. En sådan foranstaltning vil i særlig grad kunne fungere som en nyttig kontrol og som en styrkelse af det offentliges forhandlingsposition i de tilfælde, hvor der er betydelige stordriftsfordele forbundet med produktionen af den udbudte opgave, og hvor der derfor kun er nogle få private virksomheder (jfr. Falck), som i praksis kommer til at varetage den pågældende opgave.

Endelig skal det understreges, at de opgaver, der er velegnede til udbud, kun udgør en relativt lille del af de samlede offentlige udgifter. Selv om nogle af disse opgaver kan løses billigere ved udbud til private virksomheder end i offentligt regie, kan en øget anvendelse af udbudsordninger derfor ikke i sig selv være afgørende for løsningen af problemerne vedrørende offentlig udgiftsvækst.

5. Specialisering internt i den offentlige sektor.

I stedet for at udbyde forskellige opgaver og hjælpefunktioner til private virksomheder kan der ske en specialisering i offentligt regie, således at den enkelte offentlige institution får et mere begrænset opgaveområde. I stedet for, at de enkelte offentlige institutioner selv har f.eks. rengøringspersonale ansat eller har udbudt opgaven til private rengøringsselskaber, kunne rengøringen varetages af kommunale, amtskommunale eller statslige rengøringsselskaber på kontraktmæssig basis mod betaling. Tilsvarende kunne en funktion som ambulancekørsel varetages af en særskilt offentlig institution, i stedet for af sygehuse eller Falck.

Formålet med en øget opgavespecialisering imellem de offentlige institutioner, som det er tilfældet med øget udbud af opgaver til private virksomheder, at fremme produktivitetsudviklingen. Et argument for, at en øget specialisering i offentligt regie kan være produktivitsfremmende, er at de offentlige institutioners/ virksomheders organisation bliver mere overskuelig og deres opgaver mere begrænsede, hvorfor en mere effektiv ledelse og drift nemmere kan gennemføres. Dette organisationsmæssige argument, der som nævnt tidligere også gør sig gældende ved udbud af opgaver til private virksomheder, er især af betydning for store offentlige institutioner (som f.eks. sygehuse), der producerer ydelser af en meget sammensat og kompliceret art, og som derfor er vanskelige at drive effektivt.

Det forhold, at en øget specialisering i offentligt regie, baseret på bl.a. øget anvendelse af takstbetaling mellem offentlige institutioner og virksomheder, kan have effekter, der svarer til effekterne af at udbyde flere opgaver til private virksomheder, har i betydelig grad været overset i privatiseringsdiskussionen.

Et af argumenterne for, at udbud af opgaver til private virksomheder kunne virke produktivitsfremmende, er som nævnt den konkurrence ved tilbudsgivningen, der kan opstå mellem forskellige private virksomheder. En tilsvarende konkurrencesituation kan etableres ved kontraktmæssigt udbud af delfunktioner til specialiserede offentlige institutioner eller virksomheder, hvis der findes flere sådanne institutioner/ virksomheder, der kan løse de pågældende funktioner. Den bedste konkurrencesituation vil naturligvis kunne skabes, hvis både private og offentlige producenter kan konkurrere i forbindelse med udbud af en given opgave.

Et specielt problem er at undgå konkurrenceforvridning, som kan skyldes, at nogle veletablerede institutioner/virksomheder (det kan være offentlige eller private) kan være tilfredse med et forholdsvis lille dækningsbidrag fra den pågældende aktivitet, fordi de i forvejen har et udbygget kapital-apparat. På lang sigt vil en privat virksomhed dog ikke være tilfreds med et dækningsbidrag, der er mindre end svarende til forrentning og afskrivning af det for aktiviteten nødvendige kapitalapparat. Om det samme gælder for en offentlig virksomhed/institution, afhænger af, hvilke andre aktiviteter den driver, og hvilke principper der gælder for de tilskud, den får fra offentlige myndigheder. En anden årsag til, at der kan opstå konkurrenceforvridning, er, hvis offentlige og private virksomheder beskattes forskelligt, f.eks. som følge af forskellige regler for betaling af moms.

En specialisering mellem offentlige institutioner/virksomheder baseret på kontraktmæssige vilkår har naturligvis de samme begrænsninger som udbud af opgaver til private virksomheder. Det er således kun en mindre del af de offentlige aktiviteter, der er egnede til en kontraktmæssig beskrivelse, og hvis produktionen af mere komplekse offentlige ydelser.

Men en specialisering i offentligt regie kan i nogle tilfælde også ske på anden vis. For eksempel kan det tænkes, at styringen af komplekse offentlige institutioner som f.eks. sygehuse kunne blive mere effektiv, hvis man i højere grad end tilfældet er i dag satser på mindre og mere specialiserede enheder (dvs. specialisere institutionerne horisontalt).⁴⁾

6. Afdelingsbudgettering og interne afregningspriser

En anden måde, hvorpå en mere gennem-

skuelig og effektiv organisation i nogle tilfælde kan etableres i offentlige institutioner, er ved decentralisering af institutionernes ressourcestyring i forbindelse med øget anvendelse af afdelingsbudgettering og interne afregningspriser. Ideen med en sådan organisation er at give de enkelte afdelinger et større økonomisk ansvar og incitament til at økonomisere med ressourceanvendelsen. De enkelte afdelingers detaljerede kendskab til egne produktionsforhold kan i en sådan organisationsform give sig udslag i større effektivitet og bedre omstillingsevne, hvis der kan etableres en god incitamentsstruktur. Afgørende er her brugen af interne afregningspriser mellem de enkelte afdelinger i institutionen, og at hver afdeling søger at producere med så små omkostninger som muligt. En sådan organisationsform kan endvidere danne baggrund for etablering af et konkurrenceforhold mellem afdelinger i institutionen og andre offentlige eller private serviceinstitutioner/-virksomheder. For eksempel kunne man tænke sig, at en given afdeling i en offentlig institution selv kunne vælge, i hvilket omfang den ville købe ydelser fra institutionens egne serviceafdelinger (f.eks. trykkeri eller skrive-stue) respektive fra eksterne (offentlige eller private) institutioner/virksomheder, der kan levere de samme serviceydelser. Et sådant valg vil afhænge af parametre som pris, kvalitet og leveringstid.

En organisationsstruktur med decentralisering af ressourcestyringen baseret på bl.a. anvendelse af interne afregningspriser vil dog lide af betydelige svagheder. For det første vil afregningspriser, der skal give fuld dækning for en afdelings totale omkostninger (som vil være relevant, hvis der skal etableres en konkurrencesituation i forhold til eksterne producenter af samme

ydelse), i betydelig grad være præget af vilkårlig fordeling af faste og produkt-indirekte omkostninger. De priser der i vid udstrækning bliver bestemmende for afdelingernes økonomiske dispositioner vil altså ikke være entydige, og vil i mange tilfælde give et forkert billede af de faktiske (marginale) omkostninger, der er forbundet med produktion af en given ydelse. For det *andet* kan der let opstå afdelingsegoistisk adfærd, som mindsker institutionens samlede effektivitet: En afdeling kan økonomisere ved at ændre kvaliteten af de ydelser, den leverer til andre afdelinger og derved påføre dem ekstra omkostninger. For det *trede* er det vanskeligt at skabe en incitamentstruktur, som virkelig motiverer afdelingerne til at gennemføre besparelser. Hvis besparelsen blot resulterer i, at den pågældende afdeling får tildelt et mindre budget det efterfølgende år, mens afdelinger, der ikke har kunnet holde budgettet får tildelt flere midler, er der således ikke noget incitament for afdelingerne til at spare. Selv om man garanterer en afdeling, at en given procentdel af eventuelle besparelser kommer den til gode i et eller flere efterfølgende år, er det tvivlsomt, hvor stærke incitamenter afdelingen har til at spare, hvis den har en tilstrækkelig lang tidshorisont. Hvis afdelingerne skal motiveres til at gennemføre besparelser i overensstemmelse med deres budgetrammer, er det under alle omstændigheder hensigtsmæssigt, at de er med til at fastlægge rammerne for egne og andre afdelingers budgetter, således at disse rammer opnår så stor en accept som muligt i afdelingerne.

I princippet er en helt central og direkte styring af institutioners/virksomheders ressourceanvendelse den bedste organisationsform: ledelsen kan (teoretisk set) tage hensyn til, hvorledes handlinger i en afdeling påvirker andre afdelinger (effekter der

ikke afspejles i systemet af interne afregningspriser), lige som en central ressourcestyring ikke er baseret på summariske afregningspriser, der kun ufuldkomment afspejler omkostningerne ved produktion af de forskellige ydelser. Men den direkte centralistiske detailstyring af ressourcer kan i praksis - især i store institutioner/virksomheder - være for træg og bureaukratisk og lide af mangler, fordi ledelsen ikke har detailkendskab til de enkelte afdelingers produktionsforhold og fordi afdelingerne mangler incitament til at medvirke til effektiviseringer/besparelser. I praksis kan en decentral struktur, baseret på indirekte styring via interne afregningspriser, som skitseret ovenfor - med alle de svagheder den har - fungere bedre end en centralistisk struktur.

7. Betalinger mellem offentlige myndigheder og offentlige institutioner

En større overensstemmelse mellem det offentlige ydelsesudbud og efterspørgslen efter/behovet for ydelser kan i nogle tilfælde etableres ved en omlægning af de eksisterende betalingsordninger mellem bevilgende myndigheder (stat, amter, kommuner) og offentlige institutioner/virksomheder. Der er i hvert fald to muligheder for ændring af disse betalingsordninger:

- a) I nogle tilfælde kan det gennemføres ved at give offentlige institutioner større frihed til at udvide deres aktiviteter på områder, hvor der er et (betalingsvilligt) brugerbehov. Dette kan gøres ved at erstatte de eksisterende bruttobudgetteringsrammer for offentlige institutioners aktiviteter med *nettorammer* og/eller tillade *indtægtsdækket virksomhed* af et vist omfang. Fordelen ved sådanne ordninger er, at tilpasningen af

de offentlige ydelser til brugernes behov kan blive mere smidig, idet en betalingsdygtig efterspørgsel, der udtrykkes på markedet, kan efterkommes af den offentlige institution, uden at der først skal indhentes tilladelse og bevillinger hos højere myndigheder i det politisk-bureaukratiske system; samtidig vil den pågældende offentlige institution/virksomhed have økonomisk incitament til at tilfredsstille en sådan efterspørgsel, da institutionen/virksomheden selv kan anvende den øgede indtægt (den går ikke direkte i stats- eller kommunkassen, som det ofte er tilfældet i dag).

Der er dog også betydelige problemer ved indførelse af sådanne ordninger. Hvis en offentlig institution står i en konkurrenceposition over for private virksomheder med hensyn til salg af nogle af dens ydelser, må der være regler for takstfastsættelsen, som sikrer, at der ikke opstår konkurrenceforvridning. Et andet problem opstår i de tilfælde, hvor den offentlige institution har en stærk monopolstilling. Hvis de bevilgende myndigheder alene interesserer sig for nettorammen for udgifter og indtægter, vil institutionen kunne imødegå krav om besparelser og produktivitetsforøgelse ved at forhøje taksterne på de ydelser, den sælger. Det betyder, at brugerne af disse ydelser kommer til at bære byrderne i forbindelse med reduktionen af institutionens bevilling, hvilket kan være politisk uønsket.

Et tredje problem, som har stor praktisk betydning vedrørende fastlæggelsen af det tidsrum inde for hvilket en given aktivitet skal hvile i sig selv. Hvis en offentlig virksomhed eller institution opretter en ny aktivitet, kan der være en vis periode, hvor aktiviteten giver un-

derskud, fordi der skal investeres og fordi indtægterne først kommer ind, når de nye ydelser er kendt af de potentielle kunder. Hvilke muligheder skal der være for offentlige virksomheder/institutioner med hensyn til at låne til finansiering af investeringer, og hvor mange år skal der gå før aktiviteten hviler i sig selv?

- b) En anden mulighed for omlægning af betalingsordninger mellem bevilgende myndigheder og offentlige institutioner med henblik på at sikre en højere grad af tilpasning af det offentlige ydelsesudbud til ændringer af efterspørgsels-/behovstrukturen består i, at anvende normbudgettering i større udstrækning end i dag, dvs. at knytte driftsbevillinger til en given institution til nogle nærmere definerede normtal. For eksempel ved, at bevillinger til skoler og daginstitutioner er afhængige af antallet af elever henholdsvis børn. Hvis en institutions klienttal falder, bliver den altså tvunget til at mindske sit ressourceforbrug i tilsvarende omfang, bl.a. gennem reduktion af antallet af ansatte. Hvis der er tale om nettobevillinger til en institution kan den dog alternativt søge at øge sine indtægter.

Ved øget anvendelse af normbudgettering kan således indbygges en vis automatik i den offentlige sektor med hensyn til at fjerne ressourcer fra områder, hvor efterspørgslen/behovet er faldet - ressourcer der så kan anvendes på andre områder, hvor behovet er steget. Normbudgettering kan således anvendes som middel mod tendensen til udgiftsvækst i den offentlige sektor.

Der kan imidlertid være betydelige problemer forbundet med at udforme normer, så de afspejler den reelle arbejdsbyrde i en institution. For eksempel bør bevillinger til

en skole ikke blot afhænge af elevantal, men også af andelen af elever, der har behov for specialundervisning. Jo flere normer der danner grundlag for bevillingerne, jo mindre gennemskueligt bliver systemet. Men på mange områder vil det være uhenigtsmæssigt at styre efter nogle få simple normer. Dette gælder f.eks. inden for sygehusområdet. Forskellige sygehuses produktion har en meget forskellig sammensætning. Hvis bevillingerne til sygehusene f.eks. blev styret af antal sengedage pr. år, vil sygehusene have incitament til at behandle relativt få patienter og lade den gennemsnitlige indlæggelsestid vokse, da de derved bliver registreret for et stort antal sengedage og samtidig kan holde behandlingsomkostningerne nede. Andre simple normer for institutioner, der som sygehusene producerer forskelligartede og komplekse ydelser, kan på tilsvarende måde implicere en uhensigtsmæssig incitamentstruktur, hvilket igen afspejler, at man ikke kan karakterisere produktionens omfang ved hjælp af nogle få simple normer.

8. Betalinger mellem offentlige myndigheder indbyrdes.

I de foregående afsnit drøftes, hvorledes indførelse af elementer af markedsmekanismen og herunder specielt forskellige former for betalingsordninger påvirker brugernes omkostningsbevidsthed med hensyn til efterspørgsel efter offentlige serviceydelser og de serviceproducerende institutioners/virksomheders incitamentsstruktur og styrbarhed.

Betalingsordninger mellem de offentlige myndigheder (stat, amter og kommuner), som finansierer den del af de offentlige serviceydelser, der ikke finansieres ved brugerbetaling, og som træffer beslutninger

om oprettelse og nedlæggelse af institutionspladser, er imidlertid også afgørende for den offentlige sektors funktionsmåde og ydelsesudbud. Disse betalingsordninger er således afgørende for kommuners og amters incitament til at bygge institutioner af forskellig art med henblik på tilfredsstillelse af efterspørgslen/behovet. Hvis forsøg på - via indførelse af elementer af markedsmekanismer - at lade udbudet af offentlige ydelser i højere grad være bestemt af efterspørgslen, skal have mening, er det afgørende, at de offentlige myndigheder efterkommer denne efterspørgsel ved at sørge for et tilstrækkeligt ydelsesudbud. Borgernes muligheder for at vælge mellem alternative ydelser sættes ud af kraft, hvis der er mangel på institutionspladser af en given type.

Der findes forskellige typer af betalingsordninger:⁵⁾ Horisontale, dvs. mellem myndigheder (amter eller kommuner) på samme niveau, f.eks. når borgere fra én kommune benytter en anden kommunes skoler eller daginstitutioner; vertikale, dvs. mellem myndigheder på forskellige niveauer, f.eks. når en (amts)kommune betaler for benyttelesen af en statslig institution, eller når staten udbetaler refusioner til kommuner.

Formålet med horisontale betalingsordninger er at sikre, at de kommuner (amter), der benytter andre (amts)kommuners serviceapparat, også kommer til at betale derfor. Formålet med vertikale betalingsordninger er at sikre, at det forvaltningsniveau, der har det økonomiske ansvar for løsningen af en bestemt opgave, også kommer til at betale, selv om den praktiske opgaveløsning varetages af en institution på et andet niveau.

Takstfastsættelsen i forbindelse med horisontale og vertikale betalingsordninger sker med udgangspunkt i omkostnin-

gerne for de pågældende ydelser. Direkte og indirekte omkostninger (ekskl. kapitalomkostninger) fordeles i de fleste tilfælde pr. klient eller pr. dag. Hvorledes kapitalomkostninger (forrentning og afskrivning) indgår i beregningen af gennemsnitsomkostningerne, der ligger til grund for takstfastsættelsen, varierer dog noget for de forskellige typer af ydelser. Med henyn til horisontale betalingsordninger indgår kapitalomkostninger i taksterne på sygehus- og socialområdet, mens de ikke indgår i taksterne på folkeskole- og gymnasieområdet. Administrationsudgifter uden for institutionen (f.eks. skolen eller sygehuset) indregnes ikke i taksterne.

Beregning af gennemsnitsomkostninger involverer en betydelig grad af vilkårlighed i forbindelse med fordelingen af indirekte omkostninger og kapitalomkostninger. Da der ofte er forskellige principper i forskellige (amts)kommuner med hensyn til fordelingen af disse omkostningsarter - selv for den samme type af ydelser - og da de historiske kapitalomkostninger i en institution i høj grad afhænger af anlægstidspunktet for institutionen, er de beregnede gennemsnitsomkostninger, og dermed takster, for den samme ydelse ofte meget forskellige i forskellige dele af landet.

Dette gælder f.eks. på sygehusområdet, hvor gennemsnitsomkostningerne pr. senge dag udgør grundlaget for takstberegningen. Takstforskellene udnyttes imidlertid kun i et meget begrænset omfang i forbindelse med visitation af patienter til sygehus uden for det pågældende amt. Når der således ikke systematisk visiteres til de billigste sygehuse, skyldes det dels, at visitationsreglerne kun giver adgang til benyttelse af et begrænset antal sygehuse, dels at lægerne visiterer patienterne på grundlag af faglige hensyn. Sygehusenes takster kan dog spille en rolle ved en amtskommunes

afvejning af, i hvilket omfang amtets eget sygehusvæsen skal udbygges, og i hvilket omfang patienter skal visiteres til andre amters sygehuse.

De eksisterende betalingsordninger, der reflekterer opgavefordelingen og fordelingen af finansieringen mellem stat, amter og kommuner, fungerer ikke altid hensigtsmæssigt.

For det første kan betalingsordningerne generelt kritiseres for stort set at være baseret på et "hvile i sig selv-princip", og dermed på historiske omkostninger. Ud fra ressourceallokeringsmæssige hensyn ville det være bedre, hvis takstfastsættelsen i højere grad søgtes baseret på (kort- eller langsigtede) marginalomkostninger.

For det andet kan de forhold, at kommunernes nettoandel af finansieringen af forskellige offentlige ydelser er forskellig, medføre en uhensigtsmæssig incitamentsstruktur hos kommunerne. Dette gør sig gældende for ydelser der (i nogle tilfælde) kan substituere hinanden, samt når forebyggende, behandlende og opfølgende aktiviteter finansieres af forskellige myndigheder. Forskellene i den kommunale finansieringsandel skyldes, at den statslige refusionsprocent varierer fra ydelse til ydelse og at nogle ydelser finansieres af amterne. For eksempel har kommunerne i dag incitament til at holde igen på udbygningen af plejehjem, da det er billigere for kommunerne, at de amtskommunalt finansierede sygehuse varetager nogle af de ældres plejebehov. Tilsvarende er kommunernes andel af finansieringen 50 pct. i forbindelse med revalidering, mens den er 0 pct. for (invalid-)pension.

Betalingsordninger kan i sådanne tilfælde virke forvridende på en for den enkelte borger uheldig og uacceptabel måde. Men det er også samfundsøkonomisk uhensigtsmæssigt, at det, der udgør en del af

grundlaget for kommunale afgørelser om etablering af alternative ydelsesudbud, ikke er de samfundsøkonomiske omkostninger, men den kommunale andel af disse omkostninger.

Da det er hensigtsmæssigt at løsningen og finansieringen af forskellige offentlige opgaver varetages af forskellige myndigheder på forskellige niveauer i den offentlige sektor, og da det ikke kan undgås at ydelser, der leveres og finansieres af forskellige myndigheder i nogle tilfælde kan substituere hinanden, kan det næppe undgås, at der opstår forvridninger af den omtalte karakter. Men det er vigtigt at være opmærksom på dette forhold, når man søger at etablere hensigtsmæssige betalingsordninger internt i den offentlige sektor mellem forskellige myndigheder.

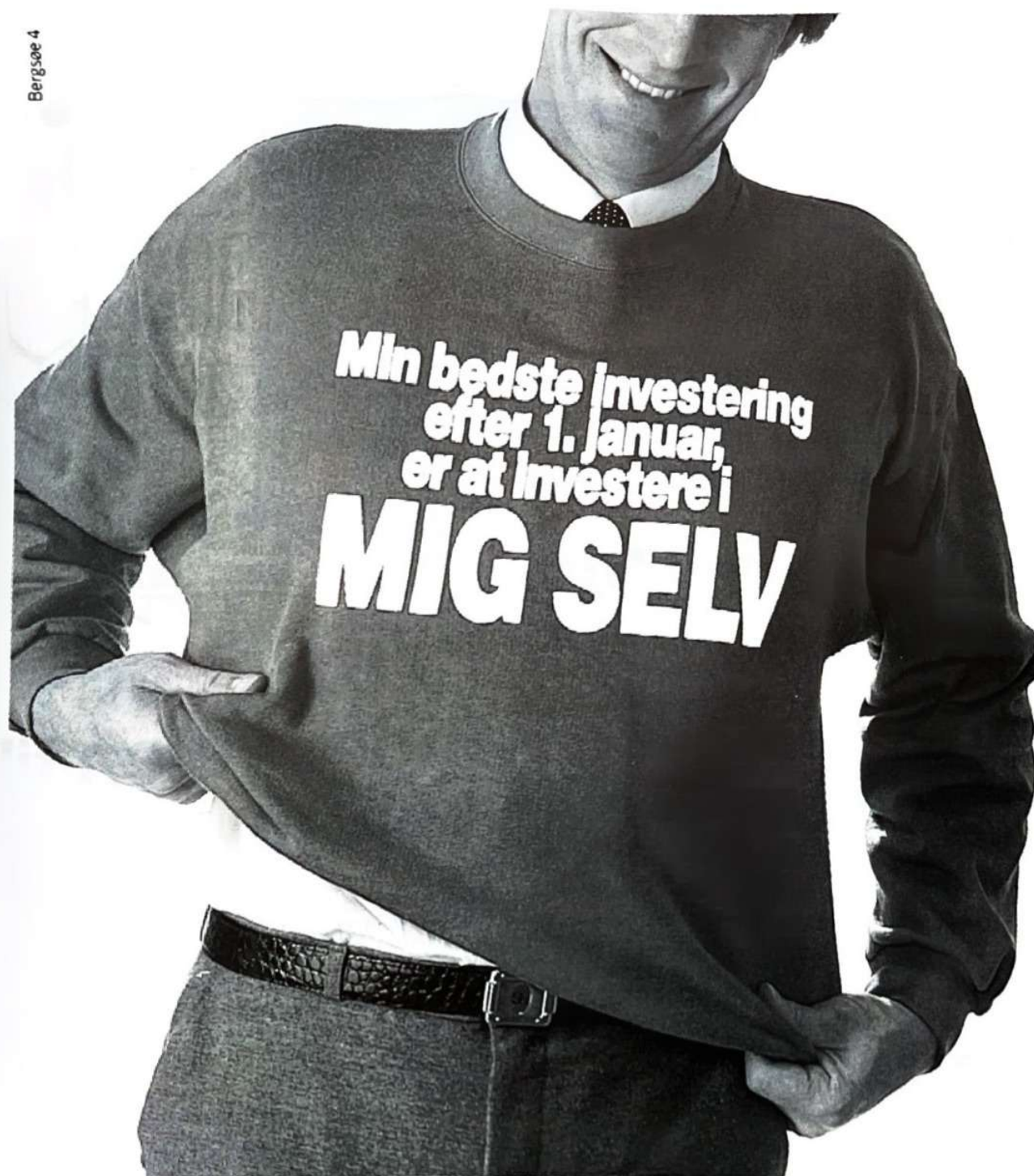
I forbindelse med eventuel indførelse af indtægtsgradueret brugerbetaling for flere offentlige ydelser, vil den måde, hvorpå differencen mellem omkostninger og brugerbetaling finansieres, være afgørende for incitamentstrukturen i kommunerne. Hvis kommunerne selv skal finansiere denne difference (eventuelt til dels suppleret af et bloktilskud fra staten), vil de have incitament til i første række at tildele institutionspladser til de borgere, der har de største indkomster.

Noter:

- ¹⁾ Se f.eks. K. M. Pedersen og J. H. Petersen (1980), J. H. Petersen (1980) og (1981), O. P. Kristensen (1980), (1982), og T. B. Jørgensen (1981) og (1982) og Jens Gunst og Otto Larsen (1983).
- ²⁾ Jfr. Ole P. Kristensen (1984) s. 99.
- ³⁾ Denne pointe fremhæves også af Bent Rold Andersen (1984, s. 248).
- ⁴⁾ Se J. Gunst, E. Heinesen og N. Lauritzen (1984).
- ⁵⁾ Se Smitt og Svensson (1981) for en grundigere gennemgang af disse.

Litteratur:

- Bent Rold Andersen (1984): "Kan vi bevare velfærdsstaten"?
- Jens Gunst og Mogens Munk Rasmussen (1979): "Virksomhedsøkonomi for private og offentlige virksomheder". Danmarks Forvaltningshøjskoles skriftserie. Samfundsvidenskabeligt Forlag.
- Jens Gunst, Eskil Heinesen og Niels Lauritzen (1984): "Offentlig service, effektivitet og produktivitet". Danmarks Forvaltningshøjskoles skriftserie. Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Jens Gunst og Otto Larsen (1983): "Offentlig Økonomi". Danmarks Forvaltningshøjskoles skriftserie. Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Torben Bech Jørgensen (1981): "Når staten skal spare". Nyt fra samfundsvidenskaberne, København.
- Torben Bech Jørgensen (1982): "Offentlige myndigheders sårbarhed overfor besparelseskrav". I Jens Gunst (red.): "Offentlig ledelse og samfundsøkonomiske nøgleproblemstillinger". Samfundsvidenskabeligt Forlag, København.
- Ole P. Kristensen (1984): "Privatisering: Modernisering af den offentlige sektor eller ideologisk korstog?". Nordisk Administrativt Tidsskrift, nr. 2, s. 96-117.
- Ole P. Kristensen (1980): "Den politisk-bureaukratiske beslutningsproces som medvirkende årsag til væksten i den offentlige sektor". Nordisk Administrativt Tidsskrift, nr. 4.
- Ole P. Kristensen (1982): "Oversigt over årsager til væksten i den offentlige sektor". I Jens Gunst (red.): "Offentlig ledelse og samfundsøkonomiske nøgleproblemstillinger". Samfundsvidenskabeligt Forlag, København.
- P. R. G. Layard og A. A. Walters (1978): "Microeconomic Theory". McGraw-Hill, London.
- Jørgen Lotz (1982): "Kommunernes Finansiering". 2. reviderede udgave. Samfundsvidenskabeligt Forlag.
- E. J. Mishan (1976): "Elements of Cost-Benefit Analysis". Sec. ed. Georg Allen & Unwin, London.
- Knud Jørgen Munk (1980): "Offentlig prisfastsættelse". Nationaløkonomisk tidsskrift 1980, nr. 1, s. 71-86.
- Ole Munk (1978): "En velfærdsøkonomisk simulationsmodel. "Stor opgave" ved det statsvidenskabelige studium, nr. VI 140.
- H. P. Myrup (1978): "Pris- og investeringskalkuler for offentlige virksomheder". Samfundsvidenskabeligt Forlag, København.
- H. P. Myrup (1980): "Privatøkonomi vs. samfundsøkonomi". I J. E. Yndgaard (red.): "Symposium om Danmarks energiproblemer 1979". Samfundsvidenskabeligt Forlag.
- Rolf Nordstrand, Stig P. Christensen, Anders Larsen, Bent Ryd Svensson (1984): "Salg af kollektiv energi". AKF.
- Ole Albæk Pedersen (1978): "Skal de kommunale forsyningsvirksomheder hvile i sig selv?". Juristen og økonomien, 10, s. 234-40.
- Kjeld Møller Pedersen og Jørn Henrik Petersen (1980): "Hvorfor kan den offentlige sektor ikke styres?". Berlingske Forlag, København.
- Jørn Henrik Petersen (1980): "Kan man - som alternativ til central planlægning - benytte elementer af markedsmekanismen i den offentlige sektor?". Nordisk Administrativt Tidsskrift, nr. 4.
- Jørn Henrik Petersen (1981): "Decentralisering i den offentlige sektor". Nationaløkonomisk tidsskrift nr. 3.
- Dan Asbjørn Smitt og Bent Ryd Svensson (1981): "Interne betalinger mellem offentlige myndigheder". AKF, København.
- Claus Tønnesen (1978): "Betalinger for kommunale forsyninger". Juristen og økonomien, 10, s. 217-33.
- M. G. Webb (1976): "Pricing Policies for Public Enterprises". Mac Millan, London.



Min bedste investering
 efter 1. januar,
 er at investere i
MIG SELV

Investér i Dem selv – med skattefordel.

Få en SDS Kapitalpension, evt. suppleret med en Ratepension. Det bliver den mest fordelagtige opsparringsform efter 1. januar 87 – den eneste, der kan fradrages fuldt ud i Deres personlige indkomst.

SDS Pension er en "levende" opsparring: De kan investere Deres

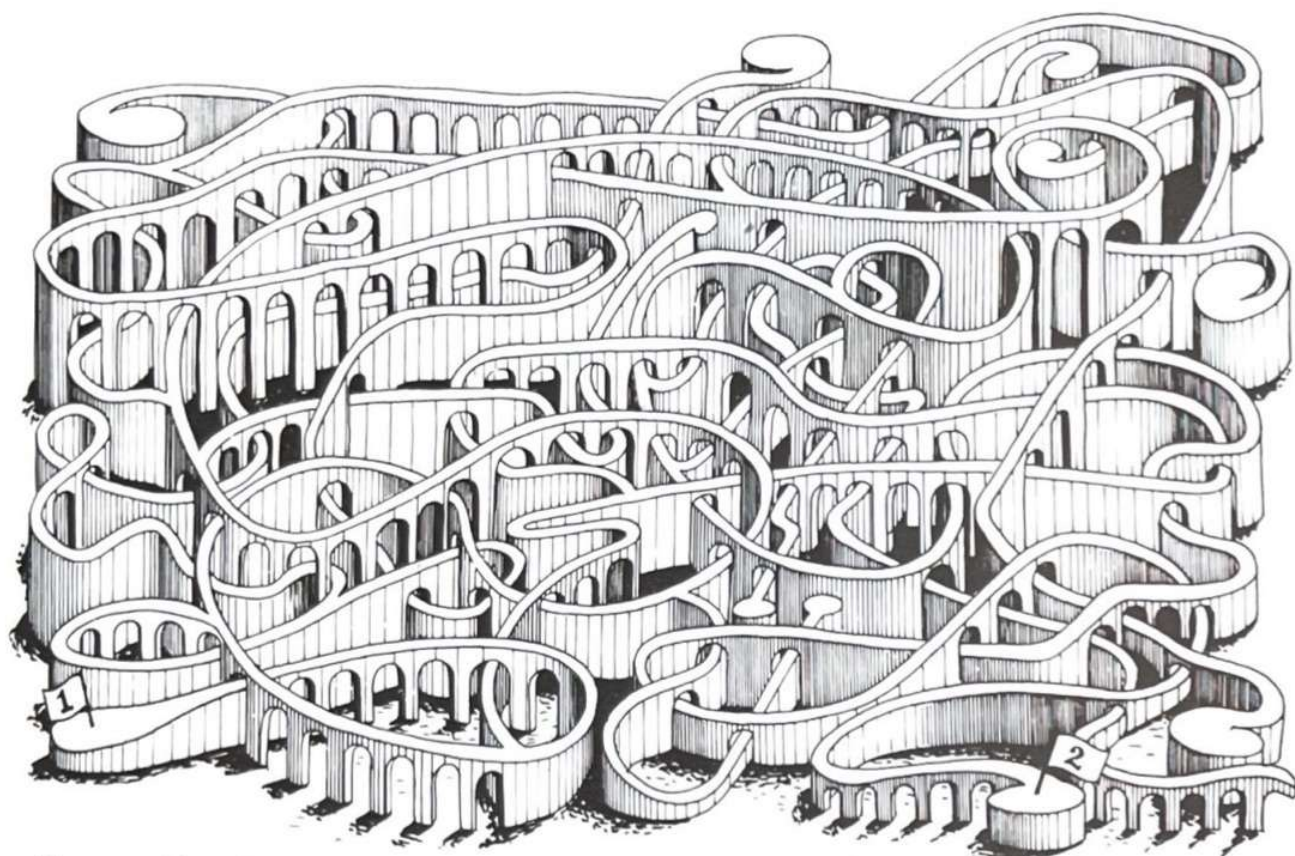
pensionskroner undervejs og sikre Dem endnu større forrentning.

SDS Kapital- og Ratepension kan nu oprettes af alle – både lønmodtagere og selvstændige – og skræddersys helt efter de krav, De stiller til fremtiden.

Kom ind og hør, hvordan Deres pensionsinvestering skal skæres.

sds

SDS Pensionspakke – for dem, der gerne vil beholde nogle flere af deres egne penge.



Andelsbanken kender vejen til de bedste investeringer

Vejen fra den ene investering til den anden, kan af mange opleves som en indviklet labyrint. Men Andelsbanken kender vejen, der kan gøre din opsparing til en formue.

Fleksibel investerings-aftale med automatiske investeringer

Få en fast investerings-aftale med os. Aftalen tager højde for dine ønsker og behov ved køb af f.eks. obligationer, aktier eller lignende.

Du bestemmer selv, om du vil medvirke, når der skal investeres, eller om vi skal ordne

det hele. Til investerings-aftalen knyttes en A-investeringskonto.

Særlig høj rente på A-investeringskontoen

Vi giver en særlig høj rente på A-investeringskontoen - for tiden 7% på beløb over 10.000 kr. Beløb herunder forrentes med 4% om året. Renten tilskrives hver 31/12.

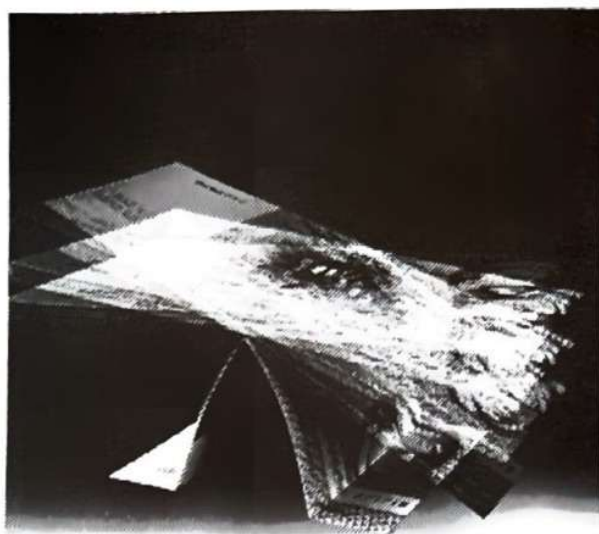
Vi overfører automatisk din opsparing til A-investeringskontoen. Desuden bruges kontoen til opsamling af udbytte, pantebrevsydelser, udtrukne obligationer og renteindtægter.

Når beløbet på kontoen har nået den aftalte størrelse, investerer vi som aftalt.

Få en aftale med din investeringsrådgiver
Andelsbankens investerings-service indeholder alt, hvad der skal til, for at gøre det nemt for dig at investere i værdipapirer. Vore investeringsrådgivere finder du over hele landet.

Kom ind i Andelsbanken og spørg om vej til de bedste investeringer. Så kan din opsparing blive til en formue.

ANDELSBANKEN
investerings-service



"Få noget at vide om de nye indekslån"

Hvordan virker indekslån?

Formålet med indførelse af indekslån er at billiggøre byggeri i starten, mod til gengæld år for år at forhøje ydelserne i takt med den almindelige løn- eller prisudvikling.

Indekslån er en ny låneform, som realkreditinstitutterne kan tilbyde til finansiering af de fleste arter af nyt byggeri. Herudover må indekslån finansiere enkelte ombygninger - blandt andet landbrugsejendomme og ejendomme til sociale og kulturelle formål.

Ring eller skriv til kreditforeningen

Det kan måske være svært at få overblik over de virkninger, et indekslån kan få på ens økonomi i forhold til den slags lån, vi er vant til. Vi har derfor fremstillet en brochure, der fortæller om de vigtigste regler ved indeksbelåning.

Vil De vide mere om de nye indekslån, skal De blot ringe til os. Eller De kan udfylde kuponen og sende den til den kreditforening der ligger nærmest Deres bopæl. Så sender vi omgående brochuren.

I Jylland



**JYLLANDS
KREDITFORENING**

6100 HADERSLEV Åstrupvej 13 Tlf. (04) 52 70 00
6950 RINGKØBING Hemingsvej 3 Tlf. (07) 32 01 11
8800 VIBORG Skt. Mathiasgade 1-3 Tlf. (06) 62 33 33
9100 AALBORG Boulevarden 43 Tlf. (08) 12 38 77
8260 ÅRHUS-VIBY J. Kongsgårdsvej 6 Tlf. (06) 14 88 00

- og på øerne



**FORENEDE
KREDITFORENINGER**

Fynsområdet
Mageløs 2, Postboks 343,
5100 Odense C - Tlf. (09) 11 77 77

Området øst for Storebælt
Otto Mønstedts Plads 11, Postboks 333,
1503 København V - Tlf. (01) 15 34 34

JA, send mig den nye brochure om indekslån til bolig- og erhvervsbyggeriet.

Navn: _____

Stilling: _____

Gade: _____

Postnr.: _____ By: _____

I Jylland sendes kuponen til: Jyllands Kreditforening
og på øerne til: Forenede Kreditforeninger.