

[Niels Helveg Petersen.]

man på den måde har kunnet komme igenem uden tvang i kraft af refusionsordningernes „gulerodsvirkning“, som man måske kunne kalde det.

Jeg vil også, når vi nu er ved en omtale af de positive sider af refusionssystemerne, pege på, at der vil blive tilbage adskillige områder, ikke mindst inden for den sociale sektor, hvor det må forudses, at refusioner med høje procenter stadig vil være uundværlige, hvor „gulerodsvirkningen“ stadig kan være nødvendig, hvor opfordring til kommunale initiativer stadig væk kan være nødvendig. At dette fortsat vil være tilfældet, fremgår af socialministerens bemærkninger til lovforslag nr. 180 om ændring af lov om offentlig forsorg.

Men det er unægtelig, som refusionssystemet har udviklet sig, ulemperne ved systemet, der skinner stærkest frem. Netop dette, at refusionsordninger opmuntrer til kommunalt initiativ, er samtidig noget af det, der bevirker, at refusionsordningerne kan kritiseres. Man kan sige, at man i tidens løb ikke har sørget for at tage guleroden væk, når målet var nået, men er fortsat med refusionsordninger, som fortsat har inspireret til at tage opgaver op, selv efter at det tidspunkt måske var kommet, hvor det ikke mere var så nødvendigt. Derfor kan det ikke overses, at refusionssystemet som helhed har haft en uheldig indflydelse på statens og kommunernes økonomiske planlægning, budgettering og prioritering.

Hvad angår statens dispositioner, har situationen for finansministeren hvert år været den, at han, når han skulle tilrettelægge statens budgetter, i angst og bæven har måttet sidde og vente på, hvilke regninger der nu blev sendt ham fra kommuner for dispositioner, som han ikke har haft nogen indflydelse på, regninger udskrevet på finansministerens vegne. De lovbundne udgifter for staten er kommet til at udgøre en stadig større del af det samlede statsbudget. Finansminister, lovgivningsmagt og regering har i og for sig ikke haft indflydelse herpå, men har blot skullet betale regningerne. Det har ført til en unødvendig usikkerhed i den offentlige budgetlægning. Det har f. eks. også som følge af forskelligartede opgørelsesmetoder ført til, at der ofte har

kunnet hengå lang tid, før man kunne få en endelig afgørelse af refusionstilsvaret. Men alvorligere er, at det også har ført til en tendens til, at prioriteringen af de offentlige udgifter ikke er blevet til efter en tilstrækkelig bevidst proces, men i allerhøjeste grad har været afhængig af inertien i refusionssystemet. Refusionerne har på denne måde kunnet medvirke til at hindre en bevidst prioritering af offentlige udgifter; når først en ordning var etableret, måtte staten betale regningerne, uanset om der måske i mellemtiden var andre opgaver, man bedre kunne have tænkt sig at tage op.

For kommunernes vedkommende har refusionsordningerne ført til de samme budgetmæssige usikkerhedsfaktorer, som også kendes for statens vedkommende; der kan for flere af de store refusionsområder hengå lang tid inden den endelige afgørelse. Også for kommunernes vedkommende er den alvorlige indvending mod det nuværende system vel først og fremmest, at systemet ikke indeholder et tilstrækkeligt incitament til økonomisk handlemåde, til at økonomisere med midlerne. To eksempler herpå er i den offentlige diskussion ofte trukket frem: for det første lærerlønningerne, hvor den meget høje refusion ikke har indeholdt nogen tilskyndelse for kommunerne til at holde igen, og for det andet sygehusvæsenet, hvor man vel ikke kan sige at den høje refusionsprocent har ført til en ansparing for kommunerne til at nedbringe driftsudgifterne.

Jeg vil videre nævne som en ulempe ved refusionsordningerne — en ulempe, som jeg tror mange med praktiske kommunale erfaringer kan tale med om — at de administrativt er besværlige og tidrøvende at have med at gøre.

Til kritikken af systemet, som det fungerer i øjeblikket, hører også, at det ikke medfører en tilstrækkelig kraftig udligning. Udligningens virkning er mindre, end man egentlig skulle tro, og det har sammenhæng med, at selv om refusionssatserne er høje, vil det dog stadig væk være lettere for velhavende kommuner at klare egenudgiften end for mindre velhavende kommuner.

Disse uheldige sider ved refusionssystemet har for så vidt været kendt i længere tid og har også med mellemrum været diskuteret; lærerlønrefusionen har til tider