

Bokrecension

"Ett pris blir till - Om förklaringar till kommunala avgifter och taxor". Stockholm: Santérus, 2003.

Recenseras av Torbjörn Tagesson

Författare till boken är Stellan Malmer

Att läsa Stellan Malmers avhandling har varit både spännande och lärorikt. Malmers resultat och slutsatser ger anledning för såväl lagstiftare, politiker och ekonomer att rannsaka sig själva och sina respektive roller i frågor som rör avgifter och taxor i kommunala verksamheter.

Studiens syfte har varit att "finna förklaringar till kommunala avgiftsnivåer och taxekonstruktioner". Begreppet "förklaring" har emellertid av Malmer fått en bredare definition än den traditionella definitionen att finna kausala orsaksamband. I begreppet "förklaring" inbegriper författaren tre olika förklarings typer:

- Traditionella orsaksförklaringar
- Ändamålsförklaringar, det vill säga försök att förklara handlingar och beslut utifrån olika motiv, avsikter och syften
- Funktionella förklaringar, som i detta sammanhang definierats som att en viss företeelse förklaras av att den har vissa egenskaper som klarat omgivningens krav.

Författaren gör således inte någon skillnad mellan begreppen "förklaring" och "förståelse". Ett alternativt sätt att formulera studiens syfte skulle kunna vara att den syftar till att utifrån tre olika förklarings typer förstå varför kommunala avgifter hamnar på de nivåer de gör samt varför taxorna får den konstruktion de får.

Det empiriska underlaget bygger på åtta fallstudier omfattande fyra olika kommunala avgifter. De fyra områden som studerats är VA, renhållning, bygglov och äldreomsorg. Data har samlats in genom intervjuer och dokumentstudier. Valet av fallkommuner gjordes parvis och bygger på ett bedömningsurval där hänsyn tagits till egenskaper som kunde antas inverka på förklaringarna. Respondenterna har valts ut med hjälp av "the reputational method" (jämför Hunter, 1953; Jönsson, 1985) där den första respondenten, vanligtvis ekonomchef eller förvaltningsekonom, har fått ange namn på personer med inflytande på avgiften. Sedan har dessa personer intervjuats och i sin tur fått ange personer med inflytande över avgiften. På så vis har successivt de viktigaste individerna, med avseende på inflytande över avgiften, ringast in och intervjuats. Totalt intervjuades 41 personer, tio ekonomier, tolv förvaltningstjänstemän samt nitton politiker.

Varje intervju inleddes med att respondenten fick rangordna tolv begrepp med avseende på vad han eller hon ansåg ha mest inverkan på den aktuella avgiften och taxekonstruktionen. Det tolv begreppen har författaren härlett genom deduktion från teori och befintlig kunskap inom ämnesområdet. Samtliga begrepp kan kopplas till någon av de ovan nämnda förklaringstyperna. De olika begreppen sorterade efter förklaringstyp framgår av tabell 1.

Orsaksförklaringar	Ändamålsförklaringar	Funktionsförklaringar
Kostrader	Politik	Lagar
Efterfrågan	Mål	Konkurrens
Resurser	Rättvisa	Erfarenhet
Kvalitet	Finansiering	Jämförelser

Tabell 1 Begrepp och förklaringstyper

Efter det att respondenterna fått rangordna begreppen fick de motivera sin rangordning och redogöra för sin tolkning av de olika begreppen. Genom att sedan systematiskt analysera hur respondenterna rangordnade begreppen kunde Malmer få en bild av vilka av det tolv begreppen som är mest betydelsefulla samt vilken förklaringstyp som är mest relevant för att förklara avgiftsnivå och taxekonstruktion.

I en studie som denna där det empiriska underlaget är relativt begränsat och där resultatet i mångt och mycket bygger på tolkningar av såväl forskaren som respondenterna, är det befogat att diskutera resultatets validitet och reliabilitet. Malmer är mycket noga med att detaljerat beskriva sina empiriska observationer, vilket jag tycker bidrar till att övertyga och trovärdiggöra reliabiliteten i studiens resultat. Vidare görs en rad jämförelser med annan forskning och olika utredningar, vilket bidrar till att såväl validiteten som reliabiliteten ökar. Malmer är också noga med att inte dra alltför långtgående slutsatser utifrån sitt resultat.

Vad kommer då Malmer fram till? Studien indikerar att alla tre förklaringsätt har betydelse för avgiftsnivå och taxekonstruktion. Begreppen; efterfrågan, konkurrens, erfarenhet och jämförelser hade lite eller ringa förklaringsvärde. Något överraskande hade ändamålsenliga förklaringar mest betydelse för alla de fyra avgifterna. Det förefaller dock som att det finns ett samband mellan avgiftstäckningsgrad och förklaringsstypernas relativa betydelse. Ju högre avgiftstäckningsgrad, ju större betydelse fick orsaksförklaringar. Att ändamålsenliga förklaringar fick så stort utrymme i avgifter och taxor för Renhållning och VA förklaras av att lagstiftningen ger stort tolkningsutrymme och att begreppet kostnad inte har någon klar och entydig definition. En kommun har stora möjligheter att påverka redovisade kostnader genom redovisnings- och kalkylmässiga tekniker. Något som, enligt Malmer, verkar utnyttjas för att i möjligaste mån undvika avgiftssänkningar.

Jag tycker att Malmers bok ger anledning till att reflektera över om det är önskvärt eller ej att lagstiftningen och rättstillämpningen ger utrymme för så olika tolkningar och därmed också olika tillämpningar. Vidare bör man fundera över om det är acceptabelt att kommunal redovisningspraxis är så divergerad att meningsfulla jämförelser av kostnader inte är möjliga.

Referenser:

Hunter, Floyd, 1953

Community Power Structure. Chapel Hill: University of North Carolina Press.

Jönsson, Sten, 1985

Eliten och normerna. Lund: Doxa