

SOSIALØKONOMEN

4

APRIL 1962

AV INNHOLDET:

Sosialøkonomisk
Samfunn

Handlefridom i
finanspolitikken

Reklamen under debatt

Sosialøkonomen
og reklame

Boligpolitisk alternativ

I dette nummer:

Vi intervjuer den avgåtte hovedstyreformannen om hans syn på Sosialistisk Samfunn, side 2.

Statsråd Bjerve har tatt doktorgrad, og på side 4 bringer vi hans prøveforelesning over selvvalgt emne: *Den konjunkturpolitiske handlefridomen i finanspolitikken*.

Reklamediskusjonen går videre, og i dette nummer har dir. Moe et tilsvarende først og fremst til Gulbrandsens artikkelen: *Reklamen under debatt*, side 13.

Knut-Jørgen Erichsen gjør rede for sitt syn på reklame og redaktørens uvitenhet i et temperamentsfullt (og meget velkomment) innlegg side 17: *Sosialøkonomi og reklame*.

Siviløkonom, mag. art. Hjalmar Hegge har innvendinger til Sørgaards bokanmeldelse i nr. 2. Han skriver om *boligpolitisk alternativ* side 12.

Sosi-A-tetsnytt

Asbjørn Austvik (c. o. 1951) har sagt opp sin stilling som konsulent i Industridepartementets utredningsavdeling for å tiltre en stilling som utbyggingssjef i Sør-Trøndelag fylke. Fylkets utbyggingsavdeling er en nyskaping i norsk fylkesadministrasjon og omfatter områdeplanlegging, fylkesingeniør- og arkitektkontorene samt økonomisk kartverk. Austvik etterfølger Jarle Gunnes i stillingen.

Egil Killi (c. o. 1953) som tidligere har vært kontorsjef ved Sentralregisteret for motorkjøretøy er tilsett som økonomisjef i Vegdirektoratet fra 1. januar 1962.

Roald Kyrre Bukne (c. o. 1955) slutter i sekretærstilling i Avgiftsdirektoratet, Motorvognavdelingen for å tiltre ny stilling som førstesekretær ved Hovedstyret for Statsbanene, Økonomiavdelingen fra 10. mai.

Frank Jakobsen (c. o. 1961) har begynt som sekretær i Statistisk Sentralbyrå, Fiskeritellingen fra 9. april.

Hans Waaler (c. o. 1951) som i 8 år har arbeidet i Verdens Helseorganisasjon, de 2 siste år i India, er fra 1. april ansatt som statistiker ved Statens Skjermbildefotografering.

Odd J. Breivik (c. o. 1952) har vært ansatt som konsulent i Distriktenes Utbyggingsfond fra høsten 1961. Breivik har tidligere vært ansatt i Norges Fiskarlag.

Medarbeidere i dette nummer

Petter Jakob Bjerve, dr. philos., finansminister.

Knut-Jørgen Erichsen, direktør for Centralfilm A/S, formann i Norges Salgs- og Reklameforbund.

Hjalmar Hegge, siviløkonom 1947, mag. art. 1953, ansatt i Studieselskapet Samfunn og Næringsliv.

Ole Chr. Moe, siviløkonom København 1949, direktør for De-No-Fa og Lilleborg Fabriker A/S, formann i Norske Annonsørers Forening.

TRYGGHET FOR FAMILIEN

Ved å tegne livsforsikring med familietillegg kan De for en overkommelig premie trygge familien med et beløp som virkelig monner.

For nye forsikringer etter denne form yder vårt selskap allerede fra tegningen garanterte tillegg på 11—20% (etter forsikringens utløpsår). Garantien gjelder foreløpig for de første 6 år. Eksempelvis kan en 30-årig familieforsørger for en årlig premie på kr. 414,— få en forsikring på kr. 10.000,— som utbetales ved hans 70. år eller tidligere død — med familietillegg som sikrer utbetaling av det femdobbelte beløp, kr. 50.000,— ved død i de første 20 år. I de første 6 år garanterer Norske Liv dessut et tillegg som i dette tilfelle utgjør 15%, slik at den samlede utbetaling ved død før 1. januar 1968 blir kr. 57.500,—. Henvend Dem til en av våre representanter, eller til vårt hovedkontor, Drammensveien 21, Oslo. Tlf. 44 39 50.

NORSKE LIV
Stiftet 1844

SOSIALØKONOMEN

TIDLIGERE STIMULATOR

Utgitt av Sosialøkonomisk Samfunn

Redaktør: ASBJØRN BORG

Redaksjonssekretær: ARNE FAYE

Studentredaktør: LARS ARESVIK

Nr. 4 - 16. årgang - April 1962

Demokrati og beslutning

Vi sier gjerne at vi lever i et demokratisk land, men har vi egentlig noen klar forestilling om hvordan et demokrati fungerer? Hva ville bli forandret i vårt daglige levesett hvis vi gikk over fra vår form for demokrati, til en annen styreform? .. Det fins som kjent ingen entydig definisjon av «demokrati». En nordmann og en amerikaner ville sikkert ikke bli enige hvis de skulle gå gjennom alle detaljer i hva de legger i ordet, en nordmann og en russer ennå mindre.

Ser vi bort fra definisjonsproblemet, må vi likevel kunne stille spørsmålet: Hvordan treffes beslutninger i demokratiske land som Norge?

I følge den tradisjonelle oppfatningen skulle beslutninger treffes etter en fri meningsutveksling mellom likeberettigede borgere. Den handlemåte som flertallet finner mest riktig etter å ha hørt de forskjellige argumentene, vil bli valgt. De meningsberettigede skulle først skaffe seg alle fakta som kan ha betydning for saken, og så foreta sin vurdering av det saklige innhold.

Vi har en følelse av at dette ikke alltid fungerer etter oppskriften. Argumenteringen skulle ha til hensikt dels å sikre at alle nødvendige fakta er kjent for alle, dels at de forskjellige sider ved saken blir veid behørig før den endelige vurdering. Stortinget er en av de institusjoner som skulle fungere etter denne oppskriften. Men ville det bli noen forskjell på utfallet av en avstemning i en viktig sak, hvis det ble stemt før debatten i stedet for etterpå? Vi har en følelse av at svaret er nei, men hvorfor blir da de store, tidkrevende debatter holdt? Og kanskje enn viktigere: Hvor, hvordan og av hvem blir beslutninger egentlig tatt?

Det blir ofte hevdet at Stortingets beslutninger blir tatt under komitébehandling og i gruppemøter. Hvordan passer dette inn i det en kunne kalte demokratiets etikk og teori? Og hvordan treffer forøvrig komitéene og gruppene sine beslutninger. Er de samme representanter som i Stortingsmøtene synes upåvirkelige av argumenter, annerledes innstilt i komité- eller gruppemøter?

Dette er ikke sagt som noen kritikk av Stortinget eller stortingsrepresentantene. Spørsmålene er stilt av ren nysgjerrighet.

Tilsvarende trekk som vi finner i Stortinget, går igjen overalt hvor det treffes beslutninger i demokratiske former: i bedrifter, kommunestyrer, idrettslag og husmorforeninger. Overalt kan vi finne et formelt apparat som er demokratisk i prinsippet, men hvordan fungerer det?

«Demokrati på arbeidsplassen» er et aktuelt krav, og det har tydeligvis appell til mange. I enkelte bedrifter har vi vel allerede i dag en organisasjonsform som langt på veg er demokratisk, men det finnes også bedrifter som ledes etter det opplyste eneveldets prinsipper.

Kravet om demokrati på arbeidsplassen aktualiserer et sentralt spørsmål i den problemstilling vi forsøker å skissere: Hvilken betydning har informasjon og i videste forstand teknisk innsikt for de beslutninger som treffes? Hvis arbeiderne skal være med å bestemme over bedriftens handlemåte, hvilken mulighet har de for å treffen beslutninger ut fra en bestemt målsetting? Som sosialøkonomer kjenner vi begrepet mål-middel i teorien, når det gjelder f. eks. «demokrati på arbeidsplassen» vil det bli et praktisk problem. Hvordan skal dette løses?

Vi kan stille det samme spørsmål i en annen sammenheng. Innen de større næringsorganisasjoner, humanitære organisasjoner osv. finner vi gjerne et valgt styre eller råd og et fast ansatt sekretariat. Hvordan og av hvem treffes beslutninger innen slike sekretariat, styrer eller råd?

Kanskje det hele til syvende og sist er et psykologisk problem. Kanskje alle de spørsmål vi har forsøkt å stille, munner ut i dette: Hvordan danner et enkelt menneske seg en mening om en sak? Det burde jo være en meningsdanning som ligger til grunn for den enkelte medbestemmende borgers beslutning? For det kan vel ikke være slik at bare noen få, lederne, danner seg meninger, og vi andre følger etter? Da er jo demokrati bare en tungvint måte å organisere det opplyste enevelde på.



Egil Bakke er byråsjef ved Pengepolitisk kontor i Økonomiavdelingen, Finansdepartementet siden januar 1961. Han har vært ansatt ved Økonomiavdelingen siden 1954, da han kom hjem fra USA etter to års studier ved University of Minnesota. I studietiden var han bl. a. formann i Studentutvalget, han var å se som deltaker både ved sjakk-brettet og pingpong bordet. Han tok embetseksamen i 1952.

I 1958/59 var han medlem av styret i Sosialøkonomisk Samfunns gruppe for statsansatte og han har vært formann i Hovedstyret i Sosialøkonomisk Samfunn i 3 år, fra mars 1959.

Sosialøkonomisk Samfunn — vår yrkesorganisasjon

På generalforsamlingen i Sosialøkonomisk Samfunn 27. mars ble Harald Hanssen-Bauer valgt til ny formann i Hovedstyret etter Egil Bakke. Vi har funnet det naturlig å stille den avgåtte formann noen spørsmål på fallrepet.

— *Da du overtok som Hovedstyrets formann, hadde du vel visse idéer eller mål du ønsket å gjennomføre? Hvordan mener du utviklingen innen Sosialøkonomisk Samfunn har vært disse årene? Er det noe spesielt gledelig eller særlig skuffende du har lyst til å peke på?*

— Jeg må nok innrømme at målene ikke var særlig vidtgående. Sosialøkonomisk Samfunn var inne i en forholdsvis vanskelig tid. Den begeistring som eksisterte i samband med reorganiseringen av Samfunnet i 1955 var gradvis forsvunnet. Tilgangen på nye kandidater og dermed på nye medlemmer var meget liten. Problemet så mest ut til å være å holde det gående til tidene ble bedre.

Nå syns jeg nok selv at det har gått bedre enn jeg torde håpe på for 3 år siden. Samfunnet har på

mange måter konsolidert seg og utviklet seg videre. Virksomheten har vist stadig vekst. Ikke minst på etterutdanningsfronten har det vært aktivitet.

Utad har Sosialøkonomen og ikke minst Samfunnets åpne høstkonferanser vært av stor betydning for fagets og Samfunnets anseelse.

Det mest gledelige av det som er skjedd i de siste årene er tross alt den økte tilgangen på nye sosialøkonomiske studenter og den gode oppslutning studentene har vist omkring Samfunnet.

Av det mer negative kan nevnes at oppslutningen om møtene har vært for variabel. Av og til har vi riktig gode hus — spesielt når vi kan skilte med et «navn» som foredragsholder. Jeg har forresten bevisst gått inn for å trekke fram nye folk. Ofte har de mer å si enn tomme «kanoner». Men medlemmene er ikke klar over det ser det ut til.

— *Tror du Sosialøkonomisk Samfunn etterhvert begynner å fylle det behov vi i sin tid mente var til stede for en sterkt faglig forening og fagforening? Hvordan ser du på forholdet til andre faglige foreninger og andre fagforeninger?*

— Samfunnets virksomhet, med alminnelige diskusjonsmøter, etterutdanningskurser og forelesninger, åpne konferanser, og de mer selskapelige sammenkomster, har opplagt etterhvert medvirket til å skape et sosialøkonomisk miljø. Utgivelsen av Sosialøkonomien har etter min mening i denne forbindelse meget stor betydning. Men mange forhold har medvirket til at vi ennå ikke har nådd fram dit vi må. De siste årene har vi ikke hatt stor medlemstilgang, og interessen fra den enkelte sosialøkonom har delvis vært liten.

Som fagforening tror jeg derimot at Samfunnet har utviklet seg langt bedre enn selv optimistene hadde håpet. Samfunnets statsgruppe er tilsluttet Embetsmennenes Landsforbund, som er en av de 3 hovedsammenslutningene av statstjenestemenn. Samfunnet har oppnådd egen forhandlingsrett når det gjelder normerings- og justeringskrav. I de lønnsoppgjør vi har hatt med staten etter reorganiseringen av Samfunnet, tror jeg det er riktig å si at Samfunnet har spilt en ikke ubetydelig rolle.

Embetsmennenes Landsforbund er hovedsammenslutningen av embetsmenn og høyere tjenestemenn; stort sett folk med høyere utdannelse. Etter det jeg kjenner til er forholdet mellom EL og de to andre hovedsammenslutningene det beste. Det er en naturlig avgrensning mellom EL's organisasjonsfelt og arbeidsområdet til de andre hovedsammenslutningene.

Vi har dessverre sett eksempler på en ganske aggressiv vervingskampanje fra lag som ikke står tilsluttet Embetsmennenes Landsforbund. Det har vært lagt press på folk som allerede er organisert gjennom Sosialøkonomisk Samfunn til å melde seg inn i andre organisasjoner. Det er imidlertid ting som tyder på dette forholdet vil bedre seg. Det synes å stå helt klart for de statsansatte sosialøkonomer at deres fagforening er Sosialøkonomisk Samfunn og Embetsmennenes Landsforbund. Det er ingen annen hovedsammenslutning som har en slik fullstendig oppslutning som EL fra sitt medlemsgrunnlag.

— Du har nevnt «Sosialøkonomien» et par ganger. Tror du dette tidsskrift er av så stor verdi for Samfunnets medlemmer at utgiftene til det er berettiget?

— Sosialøkonomien har en stor betydning for sosialøkonomene og for vår forening. Det har også en stor oppgave utad, ved å presentere økonomisk stoff, diskutere problemer på en «sosialøkonomisk» måte. Vi har også erfaring for at bladet blir lest og sitert av mange.

Det er dyrt — det er sikkert nok. Tar vi imidlertid hensyn til at medlemmene får bladet gratis, så er den reelle subsidiering ikke altfor avskreckende. Vårt problem har vært å skaffe annonser, men det er dessverre en vanskelig oppgave.

— Når vi snakker om «Sosialøkonomien», syns ikke du også det har vært litt for mye Fellesmarked-stoff i de siste 6–8 numrene? Burde vi ikke heller for-

søke å vekke en diskusjon om andre emner som ikke alle andre tidsskrift og alle aviser er fulle av?

— Det er helt naturlig — og etter min mening helt riktig — at Sosialøkonomien i den siste tid har vært preget av Fellesmarkedsdebatten. Dette ville vært stor svikt om ikke bladet deltok i denne diskusjonen — ikke for å forfekte standpunkter — men for å formidle opplysninger, nøkterne vurderinger og synspunkter.

Spesiell vekt legger jeg på dette å bringe mer opplysninger. Jeg tenker ikke da på slike ting som Romatraktatens tekst og lignende ting. Når folk gir uttrykk for at de vet for lite om Fellesskapet er det ikke — tror jeg — fordi traktaten ikke er oversatt tidsnok eller at de ikke har lest den. Det er fordi man ikke kan forestille seg hva dette innebærer av realiteter. Det foredrag folk trenger å høre er «Fellesmarkedet og vårt daglige liv».

For å kunne holde dette foredraget er det av avgjørende betydning at vi har et riktig bilde av Europa anno 1962. Hvordan er egentlig forholdene i Frankrike, Italia, Tyskland og Benelux-landene. Svaret finnes ikke i lærebøker fra 30-årene. Det er dagens Europa vi har for oss.

Her har Sosialøkonomien litt av en oppgave. Uansett hvilket standpunkt folk tar til CEE og spørsmålet om norsk tilslutning, så bør de forhold de legger til grunn for sine vurderinger være riktige.

Mitt standpunkt til spørsmålet er vel kjent — og det skinner nok gjennom. Jeg våger meg derfor litt videre:

Vi vet at menneskene har en inngrodd redsel for det ukjente. Om natten er vi usikre. Når solen bryter fram kommer trygheten.

Jeg aksepterer fullt ut hvilket standpunkt det norske folk enn vil ta til spørsmålet. Men jeg vil føle meg meget nedslått om standpunktet vil være diktert ut fra redsel og uvitenhet.

Det er helt klart at bladet allikevel ikke kan ofre all sin spalteplass på disse spørsmål. Jeg synes de emner om er tatt opp i det siste som spørsmålet om reklamens betydning og berettigelse er fint stoff. Jeg setter også pris på en god eksamensoppgave en gang i blant.

Det viktigste er kanskje ikke å satse på enkelte emner og utelate andre — det viktigste er at de emner som blir tatt opp får en slik behandling og gjennomgang som er typisk for vårt fag. Med andre ord at bladet presenterer sosialøkonomi.

— Og til slutt, hvilke framtidshåp har du for Sosialøkonomisk Samfunn?

— Sammenliknet med andre faglige yrkesorganisasjoner — som i dag er store og vel etablerte — har Sosialøkonomisk Samfunn hatt en meget god start. I løpet av 60-årene vil medlemstallet i foreningen stige betraktelig. Antall sosialøkonomer ansatt i privat tjeneste vil ventelig stige sterkt. Vi vil gradvis få et bedre økonomisk grunnlag til å ta opp forskjellige oppgaver som har måttet ligge hittil. Jeg tror Sosialøkonomisk Samfunn har alle muligheter til gradvis å bli den gode yrkesorganisasjon vi har håp om.

Den konjunkturpolitiske handlefridomen i finanspolitikken¹⁾

Av statsråd, dr. philos. Petter Jakob Bjerve

I moderne finanspolitisk litteratur er det vanleg å gå ut frå at statsfinansane skal spele ei viktig rolle i konjunkturpolitikken, dvs. i dei offentlege freistnadene på å få til ein etterspurnad etter varer og tenester som til kvar tid er stor nok, men ikkje større, enn det som trengst for å skape full sysselsetting og tilstrekkeleg høg utnytting av produksjonsutstyret.²⁾ Denne rolla blir i finansteorien og endå meir i numeriske makro-økonomiske modellar, studert under førsetnad av at det offentlege er ei avgjerdseining som etter måten fritt kan fastsette storleiken av sine styringsvariable.³⁾ Vanlegvis ser ein bort frå at vi har ei funksjonsdeling mellom sentrale og lokale styresmakter, at avgjører jamvel innanfor statsadministrasjonen i stor monn er desentraliserte, at eit stort kompleks av lovreglar, stortingsvedtak, avtaler av ymse slag, fråsegner frå Storting og regjering og meir eller mindre fast sedvane legg band på finanspolitikken og endeleg

at den måten som vedtak blir til og sett iverk på, skil seg mye frå det enkle «å velje storleiken av dei styringsvariable», mellom anna fordi demokratisk statar har ei politisk maktfordeling og ein tingingsstrategi for løysing av interessekonfliktar, der politiske parti og organisasjonar av ymse slag spelar ei viktig rolle.

Slike omstende, som alle legg band på handlefridomen i finanspolitikken, kan det vere fruktbart å sjå bort frå i somme analysar, men i finanspolitisk programmering representerer dei eit sentralt problem. Den konjunkturpolitiske handlefridomen i finanspolitikken er ei viktig side ved dette problemet.

Dei band som slike omstende legg på den konjunkturpolitiske handlefridomen blir emnet i første delen av førelesinga. I andre delen skal vi så sjå kva som blir att av slik handlefridom, og her er det naturleg å konkludere med ei vurdering. Med dette opplegget vil eg serleg sette *bandlegginga* av finanspolitikken i søkelyset. Det gjer eg med vilje fordi det i økonomisk teori — som sagt — er ein tendens til å sjå bort frå dette problemet. Men difor må ein ikkje tru at vi i finanspolitikken står konjunkturpolitiske makteslause. Det gjer vi ikkje. For å unngå mistyding må eg dessutan streke under at det er handlefridomen på *kort sikt* som eg skal drøfte, fordi emnet gjeld konjunkturpolitikk.

1) Førelesning over sjølvvalt emne for den akademiske doktorgrad.

2) Det politiske omdømet om kva som er tilstrekkeleg vil mellom anna rette seg etter kor stor vekt det blir lagt på å hindre prisoppgang.

3) Som slike styringsvariable tenkjer ein seg gjerne visse hovudposter i rekneskapen for den offentlege sektoren, t. d. overføringane frå private, overføringane til private, kjøp av varer og tenester og kan hende utlån til og aksjeteikning av offentlege bankar og foretak. Opplåning over offentlege budsjett blir gjerne rekna som eit pengepolitisk virkemiddel. Det er tendens til å sjå bort frå at det offentlege for storparten av overføringane i røynda ikkje kan fastsette summane, men berre dei satsane og reglane som skal gjelde for innkreving av skattar og avgifter og for ytinga av subsidiar og stønader. For mange slag varer og tenester kan det offentlege heller ikkje ta avgjerd om ugiftene, men berre om mengder eller om prisar, og for somme statslån er det rente- og lånevilkåra som blir fastsett av staten og ikkje lånesummen. Ein ser med andre ord bort frå at storleiken av mange rekneskapspostar ikkje blir direkte fastlagde av det offentlege, men gjennom ein samgripingsprosess der privat åtferd og andre tilhøve utanom det offentlege også verkar inn.

I. Band på den konjunkturpolitiske handlefridomen.

Finanspolitikken har hos oss ei vid velferdspolitisk målsetting, og i viss monn avgrensar denne målsettinga den konjunkturpolitiske handlefridomen. Det kommunale sjølvstyret og sjølvstyret innanfor staten sett og grenser for i kva monn offentlege inntekter og utgifter kan nyttast som konjunkturpolitiske virkemiddel. Vidare sett dei rettslege, moralske og sedvanefastlagte banda eg alt har nemnt og igangsettningstida for konjunkturpolitiske inngrep heller tronar grenser for handlefridomen. Alt dette samanfattar eg i uttrykket «band på den konjunkturpolitiske handlefridomen». Eg skal derimot ikkje drøfte dei ymse slag økonomiske restriksjonar, som t. d. privat konsumåtferd, investeringsåtferd og importåtferd representerar.

a) Velferdspolitisk målsetting.

Den velferdspolitiske målsettinga gjeld tre virkeområde for finanspolitikken, nemleg

- 1) nivået for og samansetnaden av det kollektive konsumet og dei kollektive investeringane,
- 2) fordelinga av inntekt og i viss monn formue mellom den offentlege og den private sektoren, mellom ulike inntektsklasser og i ikkje liten monn mellom ulike næringsgrupper og ulike strok av landet, og endeleg
- 3) dei private investeringane, både i bustader og i produksjonsutstyr i visse næringar.

Det skulle utan vidare vere klårt at det er ei lang rad med postar på statsbudsjettet som korkje kan eller bør endrast berre ut frå konjunkturpolitiske omsyn. Ein kan t.d. ikkje normalt nytte utgiftene til drift av skolar og sjukehus eller alderstrygdsatsane som konjunkturpolitiske virkemiddel. Slike postar må først og fremst fastleggjast ut frå omsonnet til den velferdspolitiske målsettinga. I røynda vil det seie at ein i normale tider ikkje kan, og eller ikkje bør, minske utgiftene til offentleg konsum ut frå ei konjunkturpolitisk motivering. Ein kan i høgda halde igjen på *auken* i slike utgifter når den totale etterspurnaden er for stor, eller nytte høvet til å auke dei tidlegare enn tenkt i det motsette tilfellet. Det same gjeld mange av dei offentlege subsidiene og stønadene. Derimot kan ein nok, utan å gå den velferdspolitiske målsettinga for nær, nytte kollektive investeringar og ein ikkje liten del av subsidiene og stønadene som konjunkturpolitiske virkemiddel. Undergrensa for ei mogleg nedskjæring av investeringane på kort sikt ligg likevel heller høgt dersom ein ikkje vil stogge prosjekt som alt er sett i gang, la fullførte prosjekt bli ståande utan utstyr eller utsette vedlikehald. Overgrensa for ein mogleg auke i dei kollektive investeringane vil avhenge av kor stort forrådet av ferdig førebudde investeringsplanar er. Ein må elles vere varsam med å utsette slike investeringar lenge for konsekvensen kan då bli eit varig lågare og annleis samansett offentleg konsum enn det som er velferdspolitisk optimalt.

Det er ei gammal røysle at nye utgifter som kan vere både velferdspolitisk og konjunkturpolitisk vel motiverte i ei stode då etterspurnaden er for liten, kan bli vanskeleg for ikkje å seie umogeleg å få bort når det konjunkturpolitiske føremålet er nådd. Skort på reversibilitet reiser såleis problem, ikkje minst for bruken av overføringer som konjunkturpolitiske virkemiddel. Dersom eit stabilt prisnivå er eit mål i seg sjølv, vil det òg legge band på bruken av subsidiar og indirekte skattar som konjunkturpolitiske virkemiddel.⁴⁾

4) Frå privatøkonomisk synstad kan det hevdast at konjunkturpolitisk motiverte endringar i skattesatsar og avskrivningsreglar gjer det vanskeleg å planlegge investeringane på lang sikt. Men oppgåva for konjunkturpolitikken er nett å syte for at private foretak om naudsynt handlar annleis frå først av planlagt. Kan det offentlege gjennom ein slik politikk få til ei meir stabil utvikling i etterspurnad og prisnivå og slik at sysselsettinga og kapasitetsutnyttinga blir tilstrekkeleg stor, vil det kunne by på føremonner jamvel frå privatøkonomisk synstad som kan hende meir enn veg opp ulempene ved større uvisse om framtidige satsar

b) Det kommunale sjølvstyret.

Kommunane spelar ei relativt stor rolle i Norges økonomi. Dei kjøper ikkje langt frå like mye i varer og tenester som staten, og av alle skattar, inklusive trygdepremiar tek dei inn vel fjerdeparten. Inntektskatten er for dei lågaste inntektsklassene berre ein communal skatt. Denne delinga av skattekjelder mellom stat og kommunar gjer det vanskelegare hos oss enn i mange andre land å nytte skattepoltikken som konjunkturpolitisk virkemiddel.

Kommunane har si eiga målsetting som kan avvike frå den statlege, og frå kommunal synstad er spesielt konjunkturpolitikken ei statsoppgåve. Skal kommunane kunne tene konjunkturpolitiske føremål, må staten indirekte påvirke handlemåten deira — om lag slik som privat gruppeåtfert blir påverka gjennom konjunkturpolitikken. Med andre ord: På det konjunkturpolitiske området er kommunane ikkje ein del av sentralleininga, men må sjølv leiast. Det er klårt at dette, for den offentlege sektoren sett under eitt, legg sterke band på den konjunkturpolitiske handlefridomen.

c) Sjølvstyret innanfor staten.

Heller ikkje staten representerar *ei* avgjerdseining. Det finst statsorgan som administrerer store utgifter og inntekter sers sjølvstendig, til dømes trygdene og i mindre monn — statens fond. Dette sjølvstyret har snautt større konsekvensar for periodiseringa av utgiftene. *Dei* ville nok i hovudsaka ha vorte disponerte ut frå velferdspolitiske motiv, jamvel om dei hadde gått over statsbudsjettet. Om det same gjeld inntektene, er det vanskelegare å seie. I prinsippet skulle det vere mogleg, jamvel for trygdeadministrasjonen å periodisere premiebetalingane i viss monn i samsvar med ei konjunkturpolitisk målsetting. I røynda er trygdepremien ein indirekte skatt på arbeidskraft, som ville vere sers effektiv som middel til å regulere etterspurnaden. Men å få denne skatten godteke som konjunkturpolitisk virkemiddel, ville i det minste ta tid.

d) Rettslege, moralske og sedvanefastlagde band.

Så mye om band som skriv seg frå at «det offentlege» ikkje er *ei* avgjerdseining. Andre skriv seg frå at mange finanspolitiske styringsvariable er fastlåste ved lov, stortingsvedtak, avtaler av ymse slag, fråsegner og sedvane. Jamvel om slike rettslege, moralske og sedvanefastlagde band ikkje representerar ei absolutt bandlegging, er desse banda på kort sikt så sterke at eit konjunkturpolitisk opplegg som ikkje tok omsyn til dei, ville vere ein fiksjon.

Reglar for skattar, avgifter og trygdepremiar og i stor monn jamvel for subsidiar og stønader er såleis fastlagde ved *lov*. Det same gjeld jamvel ein del av satsane for slike overføringer, og er dei ikkje fastlagde ved lov, blir dei det gjerne ved årlege stortingsvedtak.

Ved *stortingsvedtak* er det elles fastsett eit løvingsreglement som inneber at endringane i eit budsjettvedtak skal vere så få som mogleg, at løvningar

og reglar for skattane. Det same gjeld moglege endringar i satsane og reglane for stønader til næringsdrivande.

som ikkje blir oppbrukte i budsjettåret skal dragast inn att, dersom dei ikkje er overførbare, og at det i viss monn kan gjevast tilsgagnsfullmakt ved yting av subsidiar og stønader og tingingsfullmakt for visse varekjøp. Dette løyvingsreglementet, som mellom anna er lagt opp ut frå velferdspolitiske omsyn, har viktige konsekvensar både for den tida det tek å sette i gang endringar i finanspolitiske styringsvariable og for dei økonomiske verknadene som eit vedtak til statsbudsjett ber i seg.⁵⁾ Igangsettinga skal eg komme tilbake til om ei l'ta stund. Når løyvingsreglementet har konsekvensar for dei økonomiske verknadene av statsbudsjettet, er det fordi det er temmeleg avgjerande for kor sterkt utgiftene ex post skal kunne avvike frå ex- ante-postane. Det er mye som tyder på at løyvingsreglement og løyvingspraksis verkar som ein innbygd konjunkturstabilisator.⁶⁾ Av andre band fastlagde ved stortingsvedtak skal eg berre nemne øyremerkingsa av statsinntekter, dvs. vedtak om at auken i visse inntekter automatisk skal føre med seg auka utgifter til visse føremål. Inntekter som er øymerkte kan difor ikkje nyttast som konjunkturpolitiske virkemiddel. For å illustrere kor stort dette problemet er, nemner eg at det på budsjettframlegget for 1962 var øymerkt inntekter for om lag 750 mill. kr. eller vel 10 prosent av inntektene for lånetransaksjonar.

5) Skal det offentlege kunne føre ein optimal velferds-politikk, er det naudsynt at mest mogleg av utgiftene og inntektene i budsjettåret blir vurderte og tekne avgjerd om samstundes innanfor ramma av eit samla budsjett. Tilleggsløyvingar innanfor budsjettperioden kan lett føre til at utgiftene blir mindre optimalt fordelt enn ved meir samstundes budsjettering. Nå er ikkje slike løyvingar heilt til å unngå. Prognosar for overføringer på grunnlag av gjevne satsar og reglar kan til dømes syne seg så urealistisk at justeringar krevst. Vedtak om omfanget i bruken av visse varer og tenester kan gjere tilleggsløyvingar naudsynte når prisar eller lønnssatsar stig og utgiftene til somme føremål kan vere slik periodiserte til dømes på grunn av avtale eller samarbeid med andre partar, at tilleggsløyvingar ikkje er til å komme frå. Velferdspreferansane kan skifte så sterkt at ei viss omvurdering av budsjettet blir naudsynt og det same kan skje som fylge av uventa hendingar av ymse slag. Men frå velferdspolitisk synstad kan det reisast sterke innvendingar mot tilleggsløyvingar innanfor budsjettperioden til føremål som kan utsettast utan større skade. Samordninga av det omfattande samarbeidet som skjer under utarbeidingsa av eit budsjett mellom ei lang rad personar og institusjonar både i og utanfor staten, gjer det óg naudsynt å ha eit budsjett og eit løyvingsreglement som legg opp faste rutinar og som avgrensar tilleggsløyvingane til eit minimum.

6) Det som sterkest verkar i denne leia er den årlege fastlegginga av satsane for den progressive inntekts-skatten og for seravgiftene på varer som inntekts-elastisitetene er høg for. Elles er det ikkje så lett som ein kan få inntrykk av når ein les moderne finans-politisk litteratur å finne ut kva økonomiske verknader eit vedtak om statsbudsjettet ber i seg for framtida, mellom anna fordi det syner seg å vere om lag like vanskeleg å lage prognosar for overføringerne som for bruttonasjonalproduktet og andre makro-økonomiske variable. Dei numeriske modellane som har summane og ikkje satsane og reglane for overføringerne som styringsvariable, kan derfor berre gje ei sterkt avgrensa rettleiing for programmering av finanspolitikken.

Som band på finanspolitikken verkar også *avtaler av ymse slag*. Pris- og inntektsavtalene mellom staten og produsentane i jordbruk og fiske fastlegg såleis overføringer til desse næringane for fleire hundre millioner kroner om året, dels for ein avgrensa avtaleperiode og dels for meir uviss tid framover. Av andre avtaler skal eg berre nemne lønnsavtalene med funksjonærar og arbeidarar i staten som mellom anna inneber at lønssatsane er fastlåste føreåt når det årlege budsjettvedtaket blir gjort.

Fråsegner frå Storting og regjering kan bandlegge visse budsjettpostar i den monn dei kan tolkast som lovnader om større løyvingar eller mindre skattar. Døme på ein slik lovnad har vi i den fråsegna som nyleg vart gjeven om at satsane for aldersstrygda skal bindast til den allmenne inntektsutviklinga. Desse satsane skal etter fråsegna regulerast oppetter kvar 1. april, i det minste så mye at folk med aldersstrygd får like sterkt gjennomsnittleg auke i inntektene som lønnstakarane. Dette vil nok få følgjer for overføringerne gjennom andre trygder også.

Som døme på *sedvanefastlagde band* nemner eg berre den heller faste tradisjonen for at skattesatsar ikkje skal endrast innanfor budsjettåret. Slike endringar blir både i og utanfor Stortinget sett på som ekstraordinære «kriserådgjerder», og så lenge det er tilfelle, vil ei regjering ikkje ha lett for å fremje dei, utan når ho meiner at det rår ein «krisesituasjon».⁷⁾

e) Igangsettingstida for finanspolitiske inngrep.

Den velferdspolitiske sida ved statsbudsjettet, samordninga av budsjettarbeidet og den konstitusjonelle kontrollen krev at det blir lagt opp etter måten strenge rutinar for førebuing, vedtaking og iverksetting av statsbudsjettet.⁸⁾ Dette legg så sterke band på handlefridomen i finanspolitikken at igangsettingstida for finanspolitiske inngrep må drøftast serskilt og etter måten utførleg.

For at Stortinget innan midten av desember skal kunne gjøre det endelege budsjettvedtaket for neste år, må Regjeringa ha levert framlegget sitt til budsjett først på oktober. I hovudsaka blir budsjettframlegget fastlagt alt i slutten av juni, men regjarringsavgjerda om einskilde viktige postar kan utsetjast til først på september.

Fagdepartementa skal levere sine budsjettfram-

7) Dei band som sedvanen legg på eit budsjett, er sjølv sagt endå meir relative enn dei andre bandleggingane eg har nemnt. Det som i normale tider er ein så fast tradisjon at avvik kan té seg som umogelege, vil i ein ekstraordinær situasjon kunne la seg lett gjennomføre. For å illustrere dette hentar eg eit døme frå skattlegginga. I februar 1955 vart det gjort vedtak om å leggje omsetnadsavgift på bygg og anlegg, og ei ny importavgift på motorvogner og traktorar.

8) For nye overføringer, ny statsverksemdu som krev bruk av varer og tenester og radikale omleggingar av gjeldande overføringer eller verksemdu, plar igangsettingstida vere serleg lang.

legg til Finansdepartementet i midten av april, og dei må difor på si side sette tidsfristar for sine underliggjande organ som gjer det naudsynt, i allfall for *somme* statsinstitusjonar, å byrje på arbeidet med det årlege budsjettframlegget seinast eit år før budsjettåret tek til. Sjølv sagt krev ikkje *alle* budsjettpostar så lang førebuingstid, men mindre enn 9 månader før budsjettåret byrjar kan førebuinga snautt ta til for nokon utgiftspost så framt posten skal komme med på budsjettframlegget. Dette gjer det ofte vanskeleg å la konjunkturpolitiske omsyn veie tungt på det tidspunktet då fagdepartementa lagar sine budsjettframlegg, for konjunkturutsynet for budsjettåret vil ennå vere uvisst.

Det årlege budsjettarbeidet i *Stortinget* må gjerast unna i tida frå tidleg i oktober til midten av desember. Det er som kjent delt på dei ymse fagnemndene med Finansnemnda som samordnande organ. I prinsippet står Finansnemnda i same stode andsynes fagnemndene som Finansdepartementet andsynes dei ymse fagdepartement. Både organ skal m. a. vurdere budsjettet frå konjunkturpolitisk synstad og på det grunnlaget gjere framlegg om moglege endringar. Men *initiativ* til konjunkturpolitisk motiverte konkrete nedskjæringer av utgifter eller til auka skattlegging kan ein vanlegvis ikkje vente frå Stortinget si side. Ein konsekvens av dette er at budsjettendringane i Stortinget gjerne går i ei leid, slik at utgiftsløyvingane blir auka, og i visse tilfelle inntektene reduserte, samanlikna med budsjettframlegget. Elles må nok konjunkturbiletet ha endra seg mye før ei regjering i dag skal kunne komme med framlegg til konjunkturpolitisk motiverte endringar i budsjettframlegget medan det er under handsaming i Stortinget, i allfall endringar i kontraktiv leid.

Den velferdspolitiske sida ved statsbudsjettet og det at staten ikkje er ei avgjerdseining, kan kreve ei førebuingstid på fleire år for somme endringar i statsbudsjettet. *Det gjeld* ikkje minst nye oppgåver og radikale omleggingar, og det gjeld serleg saker som krev lang politisk mogningstid. Slike problem kan det vere naudsynt å granske både i offentleg komité og interdepartementalt utval før resultatet kan leggjast fram for Stortinget i melding og/eller proposisjon der det blir gjort framlegg til løysing.⁹⁾

⁹⁾ Den mest omstendelege gangen i førebuinga, vedtakkinga og iverksettinga av slike saker er at ein komité lager tilråding, eventuelt med utkast til lovframlegg, at Regjeringa legg fram melding og seinare proposisjon for Stortinget etter at interesserte organisasjonar og institusjonar har fått høve til å seie si meining og at Stortinget gjer vedtak som etterpå blir sett ut i livet av vedkommende fagdepartement, etter at det har førebudd detaljopplegget for iverksettinga. Kronologisk er gangen slik:

1. Fagdepartementet formulerar problemstilling for og førebur oppnemning av ein offentleg komité.
2. Komitéen lager tilråding, eventuelt med utkast til lovframlegg.
3. Tilrådinga blir sendt til interesserte organisasjonar og institusjonar til fråsegn.
4. Fagdepartementet utarbeider ei melding som etter vedtak i statsråd blir levert over til Stortinget, eventuelt etter at saka har vore handsama av eit interdepartementalt utval der andre departement får høve til å ta vare på interessene sine. Dette er serleg naudsynt dersom saka ikkje tidlegare (på

Omvendt: Om det er så at slike saker krev ei lang førebuingstid, vil dei til gjengjeld, når dei først er fullt utgreidde, ha ein tendens til å presse seg fram slik at regjering og storting gjer vedtak om iverksetting før det blir høve til å vurdere dei utgiftene som krevst innanfor ramma av eit samla budsjettframlegg. Røynslene frå det årlege budsjettarbeidet syner at ein stor del av auken i utgiftene er ein ufråkomeleg konsekvens av framlegg i stortingsmeldingar eller proposisjonar som Stortinget har vedteke etter at det førre budsjettet vart lagt fram.¹⁰⁾

Den tida det tek frå ei sak er ferdig førebudd til vedtak kan bli gjort i Stortinget, vil vere ulike lang til ulik tid på året. Blir Regjeringa ikkje ferdig med førebuinga i god tid før Stortinget tek sommarferie, kan vedtak i skattesaker og om større løyvingar ikkje bli gjort før tidlegast bort i mot midten av oktober, dvs. først etter 4–5 månader.

Den lange igangsettingstida for endringar i statsbudsjettet har følgjande konsekvensar som frå konjunkturpolitisk synstad er serleg viktige:

- 1) I slutten av juni blir det i røynda fastlagt ei undergrense for utgiftene på statsbudsjettet for neste år. Dei fleste skatte- og avgiftssatsane blir òg fastlagde då.

steg 3) har vorte sendt andre departement til fråsegn. I alle tilfelle handsamar Finansdepartementet økonometiske problem og Justisdepartementet juridiske problem i meldinga på dette stadiet. Stortingsmeldinga blir elles drøfta på regjeringsmøte før ho blir formelt godkjent av Kongen i statsråd.

5. Stortinget handsamar meldinga på grunnlag av innstilling frå vedkommende stortingsnemnd.
6. Regjeringa legg fram proposisjon for Stortinget etter at saka på ny har vore handsama av interesserte departement og i regjeringsmøte.
7. Stortinget gjer vedtak på grunnlag av innstilling frå vedkommende stortingsnemnd.
8. Fagdepartementet sett vedtaket ut i livet etter å ha førebudd detaljopplegget for gjennomføringa av det, eventuelt i samarbeid med andre departement.

I mange tilfelle går saka til Stortinget utan førebuing i komité og anten berre i stortingsmelding eller berre i proposisjon, dvs. at 3 eller 5 av dei 8 stega blir hoppa over.

Handsaming i offentleg komité og innhenting av fråseigner er serleg naudsynte i saker som krev politisk førebuing gjennom offentleg ordskifte. I eit demokratisk samfunn krev velferdspolitisk viktige budsjett-saker ei etter måten lang politisk mogningstid, serleg framlegg som i første omgang «går ut over» store grupper i samfunnet kan det ta lang tid å klårlegge før dei blir mogne for avgjerd i Stortinget. Røynslene syner at det kan være opp til fleire år frå ei komité-innstilling blir ferdig til stortingsmelding eller proposisjon blir lagt fram for Stortinget. Det gjeld ikkje minst i tilfelle då dei politiske partia ønskjer å la saka blir drøfta i lokallaga sine. Jamvel saker som ikkje krev komitéutgreiing og innhenting av fråseigner og som kan leggjast fram for Stortinget berre i melding eller berre i proposisjon, vil det kunne ta så lang tid å førebu at dei ikkje kan takast opp på budsjettframlegget dersom dei ikkje er førebudde før det årlege budsjettarbeidet byrjar.

¹⁰⁾ Dette gjeld elles ofte framlegg som krev ei så lang førebuingstid i Stortinget at det ikkje blir tid til å handsame dei der samstundes med det årlege budsjettframlegget. Velferdspolitisk er det uehdig at slike saker blir avgjort etter ei isolert vurdering og utan å ha vorte vurdert innanfor eit samla budsjettframlegg.

- 2) Det er etter måten snevre grenser for kor store endringar i budsjettframlegget ei parlamentarisk regjering kan godta etter at det er lagt fram for Stortinget. I røynda vil difor den konjunkturpolitiske strukturen i vedtaket til statsbudsjett normalt bli avgjort i juni, med høve til visse justeringar tidleg i september.
- 3) Nye budsjettsaker eller viktige og vanskelege endringar i budsjettet krev så lang førebuings-tid, og på visse tider av året så lang vedtakstid, at igangsettingstida kan legge sterke band både på inntektene og utgiftene.¹¹⁾

Desse konklusjonane gjeld for normale tider. Under ekstraordinære tilhøve vil endringar som normalt krev lang igangsettingstid, kunne settast i gang på kort varsel.

II. Romet for den konjunkturpolitiske handlefridomen.

Etter at vi no har drøfta ymse slag band på handlefridomen, er tida inne til å sjå på kva som blir att av konjunkturpolitisk handlefridom i finanspolitikken. Først tek vi for oss hovudpostane i den nasjonal-økonomiske grupperinga av budsjettvedtaket og ser på kor sterkt dei er bundne under det årlege budsjettarbeidet. Deretter skal eg freiste å talfeste visse yttergrenser for utgiftene på budsjettframlegget for 1962. På det grunnlaget skal vi så drøfte kor stort rom det er for moglege budsjettendringar innanfor budsjettåret, og til slutt skal eg freiste å gje ei samla vurdering.

a) Det årlege budsjettarbeidet.

Effektiviteten av finanspolitikken som konjunkturpolitisk virkemiddel er i høg grad avhengig av kor mye budsjettvedtaket for neste år let seg endre samanlikna med budsjettet for det året ein er inne i. Problemstillinga under budsjettarbeidet blir såleis ikkje så mye «å fastsette storleiken av dei finans-politiske styringsvariable», men snarare korleis ein skal kunne «legge om budsjettet», i den eine eller andre leida. Dette problemet stiller seg ulikt for ulike slag utgifter og inntekter.

Medan det statlege konsumet er lite tenleg som konjunkturpolitisk virkemiddel, kan det som alt nemnt vere større rom for konjunkturpolitisk periodisering av dei statlege investeringane.¹²⁾

Noko tilsvarende gjeld stort sett for statsstønader til konsum og investering finansiert over kommunale budsjett. Men det må føyast til at for storparten av desse stønadene fastsett staten berre satsar og reg-

¹¹⁾ Dessutan blir det i Stortinget øvd press for større løyingar og mindre skattar gjennom fråsegner frå dei ymse nemndene, framlegg til fråsegner som blir vedtekne sendt over til Regjeringa, interpellasjonar, oppmodingar i spørretimane og personlege oppmodingar til regjeringsmedlemmar. Dette óg verkar i viss monn som band på handlefridomen under utarbeidninga av eit budsjettframlegg.

¹²⁾ Ei anna sak er det at ein ved rasjonalisering kan minske utgiftene til statleg konsum på lengre sikt. Undergrensa for dei statlege investeringsutgiftene blir fastlagt av det vedlikehaldet som eksisterande kapitalutstyr krev og av framdriftsplanane for dei prosjekta som alt er i gang. Overgrensa er avhengig av kor stort forråd det offentlege sit med av ferdige framdriftsplanar for nye prosjekt.

lar. Utgiftene til slike stønader rettar seg difor i viss monn etter kor stort konsum og kor store investeringar kommunane sjølv ønskjer å ha, til dømes til undervisnings- og helseføremål. Difor er det endå vanskelegare å periodisere stønadene til konsum- og investeringsføremål enn dei direkte statsutgiftene til konsum og investering. Dei store tilskotta som staten gjev til kommunal skatteutjamning kan heller ikkje i større monn periodiserast ut frå konjunkturpolitiske omsyn, mellom anna fordi det av administrative grunnar må gjerast stortingsvedtak om dei før framlegget til statsbudsjett blir vedteke av Regjeringa. På den andre sida har det for dei stønadene som staten gjev til kommunal sysselsettings-tilbak synt seg mogleg å gjennomføre ei konjunkturpolitisk periodisering.¹³⁾ Slike stønader som ikkje blir gjevne etter faste satsar og reglar, og som ikkje er meir eller mindre bundne før det årlege budsjettarbeidet tek til, skulle kunne la seg nytte som eit fleksibelt konjunkturpolitisk virkemiddel, mellom anna fordi kommunane har eit forråd av ferdig førebudde prosjekt i tillegg til det staten har. Yttergrensene for kor sterkt investeringane i stat og kommune til saman kan varierast ut frå konjunkturpolitiske omsyn vil såleis kunne utvidast ved at ein utnyttar føremonner ved desentralisert planlegging.¹⁴⁾

Til prissubsidiar er det bunde ein så høg minstesum ved regjeringsfråsegn om øyremerking av omsetnadsskatt på matvarer og ved pris- og inntektsavtalene med næringsorganisasjonane at det ikkje er stort rom for reduksjon så lenge denne bandlegginga varer.¹⁵⁾ Dei andre subsidiene til private næringsdrivande er óg så sterkt bandlagde ved lov, stortingsvedtak, avtaler og sedvane at ei konjunkturpolitisk periodisering er vanskeleg, bortsett frå at ein velferdspolitisk motivert auke i mindre monn kan synkroniserast med konjunkturpolitikken. Det same gjeld i hovudsaka dei direkte stønadene til private konsumentar, mellom anna dei summane som går til bustadbygging, elektrisitetsforsyning i straumlause strok, trygde- og pensjonsordningar, for ikkje å nemne diktorgasjer og ei lang, lang rad med andre stønader av liknande slag.

Dei utgiftene som på statsbudsjettet er postert som lånetransaksjonar, er for det meste reine prognosepostar. Det gjeld såleis posten Utlån til statsbankar, som i hovudsaka er ein prognose over dei utgiftene som vil følgje av budsjetta for løving av lån til statsbankane i året før budsjettåret. Ei anna sak er det at desse løvingsbudsjetta representerer sers viktige virkemiddel på det kredittpolitiske område.¹⁶⁾ Utgiftene til gjeldsavdrag følgjer automa-

¹³⁾ I 1958 vart desse løvingane sterkt auka for så å bli sett ned att, om enn kanskje i seinaste laget, då den totale etterspurnaden heldt på å bli for stor.

¹⁴⁾ Dessutan vil ein i konjunkturpolitikken kunne ta distriktpolitiske omsyn, serleg omsyn til korleis arbeidskraftstoda er lokalt om vinteren.

¹⁵⁾ Ein mogleg reduksjon i desse subsidiene ville elles kreve så lang førebuingstid at ei slik sak vanskeleg kan takast opp i samband med utarbeidninga av statsbudsjettet.

¹⁶⁾ Jamvel om den sosialpolitiske og næringsspolitiske målsettinga for statsbankane i høg grad er og må

tisk av gjeldande lånekontrakter. Berre posten Andre utlån, aksjeteikning m. v. vil kunne nyttast som konjunkturpolitisk virkemiddel, men då må ein vere viljug til å utsette prosjekt i tider då etterspurnaden er for høg, jamvel om førebuinga av desse prosjekta meir eller mindre tilfelleleg blir ferdig nett nå.

Så eit par ord om *inntektene*. Eg har alt nemnt at ein stor del av dei offentlege inntektene ikkje kan nyttast som konjunkturpolitisk virkemiddel, fordi dei blir fastlagde av kommunane og trygdesystemet ut frå andre omsyn. Ikkje stort meir enn halvparten av dei totale offentlege inntektene er inntekter for staten i snever tyding. Jamvel satsane og reglane for denne delen av skattlegginga er i viss monn fastlagde når Regjeringa i juni gjer vedtak om budsjettframlegg. Det gjeld forskottskatten som det av administrative grunnar må gjerast stortingsvedtak om seinast i mai.¹⁷⁾ Men i viss monn er det nok mogleg å legge opp forskottsvedtaket slik at det går inn som ein lekk i eit samla konjunkturpolitisk opplegg. Når framlegg til vedtak blir utarbeidd, er det nemleg mogleg å skimte korleis den konjunkturpolitiske strukturen i budsjettframlegg for neste år vil bli. Satsane og reglane for skattelegginga av etterskottspliktige og for dei indirekte skattane og avgiftene kan Regjeringa fastsette friare under utarbeidinga av budsjettframlegg enn normalt på noko anna tidspunkt i året. Men her óg er ho bunden av dei krav som plar bli sett til førebuingstida for større omleggingar og av omsynet til den velferdspolitiske målsettinga — i dette tilfellet serleg av dei verknadene som skattane har på inntektsfordelinga.¹⁸⁾

b) Budsjettvedtaket for 1962.

No kan ein spørre, er det mogleg, med dei røynslene vi har, å talfeste ei under- og overgrense for den konjunkturpolitiske handlefridomen? Eg skal gjere ein freistnad på grunnlag av statsbudsjetta for 1961 og 1962.

Eit overslag over *undergrensa for utgiftene* før lånetransaksjonar vart gjort våren 1961 i samband med opplegget av budsjettframlegg. For desse utgiftene vart det då laga eit hypotetisk budsjett for 1962 og ein prognose for 1961. Føresetnadene for det hypotetiske budsjettet var mellom anna

at ingen nye oppgåver skulle takast opp utover dei som alt var vedtekne,

at gjeldande lønssatsar og satsar og reglar for overføringane skulle vere uendra,

¹⁷⁾ Forskottsvedtaket for sjømannsskatten blir ikkje gjort før i haustsesjonen, men det blir i røynda bundne av det første forskottsvedtaket i mai.

¹⁸⁾ Ein mogleg bruk av trygdepremiane til konjunkturpolitiske føremål vil såleis truleg kreve så lang førebuingstid at spørsmålet måtte takast opp lenge før ein börjar på utarbeidinga av budsjettframlegg.

vere motiverande for auken i statsbankkreditten, har løyvingsbudsjetta for statsbankane i ikkje liten monn vorte fastsett ut i frå konjunkturpolitiske omsyn, og på dette område skulle det vere mogleg å nå endå lengre utan skade for den velferdspolitiske målsettinga. Vedtaket for 1962 om å halde igjen 5 prosent av utlånssummen på desse budsjetta (bortsett frå utlån frå Lånekassa for studerande ungdom) er eit viktig steg i denne leida.

at direkte fastsette stønadssummar skulle vere som for 1961 og

at nybygg og nyanlegg som alt var sette i gang skulle førast vidare med rasjonell framdrift, medan ingen løyvingar til nye slike prosjekt skulle førast opp. På nokre område, til dømes for vegstellet og statsverksemndene, la ein til grunn same løyving i 1962 som for 1961. Ut frå desse føresetnadene kom ein fram til ei hypotetisk undergrense for utgiftene i 1962. Denne undergrensa låg 220 mill. kroner over utgiftsprøgnosene for 1961, altså ein ikkje liten *auke* i utgiftene før lånetransaksjonar. På det faktiske budsjettframlegg frå Regjeringa vart auken om lag 400 mill. kroner. Ut frå dei gjevne føresetnadene er det hypotetiske talet i minste laget fordi det i oversлага over overføringane ikkje vart teke nok omsyn til den auken som skjer jamvel om satsar og reglar er konstante. Den verkelege undergrensa for auken i utgiftene før lånetransaksjonar ligg nok difor ein stad mellom 200 og 400 mill. kroner, truleg nærmare det første enn det siste talet.

Vanskelagere er det å finne eit brukbart uttrykk for kor høgt *overgrensa for utgiftsauken* ligg. Eit haldepunkt har vi i dei utgiftene før lånetransaksjonar som dei ymse departement gjer framlegg om på råbudsjettet. For 1962 låg summen av desse utgiftene om lag 800 mill. kroner over prognosene for 1961. Men ein må ikkje legge for mye i dette talet. På den eine sida var det på råbudsjettet som vanleg gjort framlegg om løyvingar til føremål som det på grunn av lang igangsettingstid ikkje kunne bli utgifter til så tidleg som i 1962. På den andre sida var det til mange andre føremål ført opp monaleg mindre utgifter enn det ville ha vore administrativt mogleg å bruke.

Nå vil yttergrensene for moglege endringer frå eit budsjettår til det neste rette seg etter kor store dei ubundne utgiftene i samanlikningsåret er. Når ein vurderar dei tala eg nemnde, må ein difor vere merksam på at budsjettet for 1961 var relativt stramt, bortsett frå for bygg og anlegg. På dette budsjettet var det til dømes ikkje ført opp konjunkturpolitisk motiverte utgifter til sysselsettingstiltak. Om skilnaden mellom over- og undergrensene for utgiftene var 5—600 mill. kroner på budsjettframlegg for 1962, kan skilnaden difor vere større eller mindre på andre budsjettframlegg alt etter kor stramt budsjettet for samanlikningsåret er.

For *inntektene* er det uråd å talfeste over- og undergrenser, men eg kan nemne at dei inntektene som Stortinget vedtok for 1962 låg bortimot 600 mill. kroner over den inntektsprøgnosene for 1961 som låg føre då budsjettvedtaket vart gjort. Størparten av denne auken ville følgje av dei skattesatsane og reglane som gjaldt for 1961.¹⁹⁾

Med det skattevedtaket som Stortinget gjorde for 1962 og med utgiftene før lånetransaksjonar liggjande på undergrensa, ville vi for 1962 ha fått ein auke i budsjettoverskottet på 3—400 mill. kroner samanlikna med prognosene for 1961. (= auken i inntekte-

¹⁹⁾ Dei viktigaste endringane var at importavgifta på bilar og avgiftene for vin og brennevin vart sett opp medan traktoravgifta vart avskaffa. Alt i alt vart det rekna med at dette ville gje ein netto inntektsauke på bortimot 40 mill. kroner.

ne på 600 mill. kr. ÷ minsteauken i utgiftene på 2—300 mill. kr.) Under den same føresetnaden om inntektene, men med dei utgiftene før lånetransaksjonar som Regjeringa gjorde framlegg om for Stortinget ville vi ha fått ein auke på 200 mill. kroner, og med dei utgiftene som Stortinget vedtok, ein noko mindre auke. Til samanlikning kan nemnast at 200 mill. kroner svarar til om lag ein prosent auke i det personlege konsumet.

Desse tala tyder på at regjering og storting under førebuinga av budsjettvedtaket for 1962 — med dei band som den gongen låg på den finanspolitiske handlefridomen — ikkje hadde noko stort rom for å føre ein kontraktiv politikk utan hardare skattlegging. Men det var då i allfall eit rom som svara til bortimot 2 prosent av konsumet, om enn ikkje dette rommet vart fullt utnytta. Vidare skulle tala tyde på at det er mogleg å få til ei slik tilstramming av budsjettet, jamvel berre ved å nyitta ut stabilisatorverknaden av skattesystemet og å halde etter måten strengt igjen på auken i utgiftene, slik det i hovudsaka vart gjort i budsjettvedtaket for 1962. Men ei sterke budsjett-tilstramming vil ein snautt kunne få til utan ved hardare skattlegging. Normalt vil vedtak om *det* måtte skje i samband med det årlege framlegget til statsbudsjettet.

Ei omlegging av budsjettet i meir *ekspansiv* leid er det større rom for både på utgifts- og inntekts-sida. Ved ein kombinert utgiftsauke og skattelette vil ein under utarbeidinga av statsbudsjettet kunne legge opp til sers sterke ekspansive verknader. Ønskjer ein derimot ekspansjon berre gjennom auka utgifter, vil det vere ei overgrense for kor langt ein kan gå, men denne grensa ligg truleg temmeleg høgt.

c) Endringar innanfor budsjettåret.

Den konjunkturpolitiske målsettinga eg definerte til å byrje med, gjer det ønskjeleg at finanspolitikken til kvar tid på året kan nyttast som middel til å auke eller minske den totale etterspurnaden dersom han av ein eller annan grunn skulle bli for liten eller for stor. Nå veit vi av røynsle at omslag i verdskonjunkturane kan komme brått og at utviklinga her heime også kan bli annleis enn det er mogleg å førtsjå under utarbeidinga av budsjettframlegget. Jamvel om Stortinget i desember vedtek eit statsbudsjett for neste år som er konjunkturpolitisk tilfredsstillande, treng det såleis ikkje vere det etter at ei tid har gått. Difor er det grunn til å spørje om i kva monn finanspolitikken kan leggjast om innanfor budsjettåret, dersom det skulle syne seg ønskjeleg.

Heller ikkje innanfor budsjettåret er det ønskjeleg å endre det offentleg konsumet av varer og tenester monaleg i høve til budsjettet, og så lang førebuingstid som slike endringar krev, vil det heller ikkje ofte vere administrativt mogleg å få det til. Ei endring i dei offentlege investeringane og i stønade-ne til kommunane for slike investeringsføremål, skulle det derimot vere mindre vanskeleg å få til utan å gjere vilkåra for å nå den velferdspolitiske målsettinga dårlegare. Men innanfor budsjettåret også sett forrådet av ferdig førebudde planar ei grense for ein ekspansjon på dette området, og i dag ligg denne grensa etter måten lågt. Grensa for ei om-

legging i kontraktiv leid i høve til budsjettvedtaket avheng av kor stort investeringsvolum dei budsjetterte, men ennå ikkje igangsette investeringsprosjekt til kvar tid representerer og av kor stor del av løvingane til kommunane som let seg sette ut til seinare budsjettår.²⁹⁾

Utan bryting av sterke band på den finanspolitiske handlefridomen er det ikkje mogleg innanfor budsjettåret å minske monaleg dei subsidiane og stønade-ne som blir utbetalt automatisk i samsvar med visse satsar og reglar, og ei slik bryting vil det i normale tider snautt vere mogleg å få til så *snøgt* at det konjunkturpolitiske føremålet vil kunne bli stetta. Noko liknande gjeld dei indirekte skattane og selskapsskatten, men for desse har vi mange døme på endringar innanfor budsjettåret i situasjoner då «kriserådgjerder» har vorte funne naudsynt.

Både for subsidiar, stønader og indirekte skattar er det nok lettare å få til endringar i ekspansiv leid. Snøggast vil ein kunne auke dei stønaderne som staten fastsett summen direkte for. Døme på ein konjunkturpolitisk motivert auke i slike stønader innanfor budsjettåret har vi frå 1958 då det vart gjøye store tilleggsloyyingar til kommunale sysselsettings-tiltak. Banda på den konjunkturpolitiske handlefridomen verkar såleis asymmetrisk.

For somme av dei indirekte skattane vil endringar innanfor budsjettåret skape alvorlege administrative vanskar, men uoverkommelege er dei nok ikkje. Elles er det klårt at alle endringar innanfor budsjettåret i satsar og reglar for overføringane, vil kreve ei viss tid til administrativ førebuing og gjennomføring. Ulempene og kostnadene ved slike endringar vil gjerne vere større når dei blir gjort utanom den vanlege budsjettrutinen.

Satsane og reglane for den direkte statsskatten er med unntak for selskapsskatten i røynda fastlåste innanfor budsjettåret. Etter det systemet vi nå har ville det skape store, for ikkje å seie uoverstigelege problem for likningsstellet om innkrevinga av forskottsskatt skulle endrast i samsvar med nye satsar og reglar, vesentleg ulike dei som vart vedtekne året før.¹⁾ Men det er sjølv sagt mogleg å bygge opp eit system for direkte skattlegging som gjer det lettare enn det i dag er å endre skattesatsane innanfor budsjettåret.

Vi ser såleis at det alt i alt er monaleg mindre finanspolitiske handlefridom innanfor budsjettåret året før.²¹⁾ Men det er sjølv sagt mogleg å bygge opp enn under utarbeidinga av det årlege budsjettframlegget. Konsekvensen av dette er at mange finanspolitiske styringsvariable ikkje kan endrast snøgt

20) Døme på utsetting av igangsetting av bygg og anlegg har vi i det vedtaket som i februar 1961 vart gjort om at igangsetting av visse statsbygg skulle setjast ut.

21) Dersom satsane og reglane blir endra først når det endelige vedtaket om statsskatten blir gjort, nemleg i slutten av budsjettåret, vil verknaden av dette nasjonaløkonomisk bli det same som av eit tillegg til eller ei nedsetting av skatteinntektingane året etterpå. Etter at systemet med forskottsskatt vart gjennomført for 5 år sidan, har det ennå ikkje vorte gjort endringar i satsar og reglar innanfor budsjettåret. Frå tida før har ein døme på slike endringar, men berre i heilt ekstraordinære situasjonar.

nok innanfor budsjettåret til å fylle ei konjunkturpolitisk oppgåve eller at verknadene av endringar som kan igangsettast tidsnok, blir etter måten små i høve til oppgåva.

d) Vurdering.

Her i landet rår det i dag temmeleg allmen semje om at finanspolitikken skal ha ei konjunkturpolitisk målsetting ved siden av den velferdspolitiske. Den konjunkturpolitiske handlefridomen er snaut så stor som det er vanleg å tenkje seg i finansesteorien og i ordskiftet om konjunkturpolitikk, men stor nok til at finanspolitikken kan spele ei viktig konjunkturpolitisk rolle. Handlefridomen er størst under utarbeidinga av framlegg til statsbudsjett, mindre under førebuinga av budsjettvedtaket i Stortinget og minst innanfor budsjettåret. Det at banda på handlefridomen verkar asymmetrisk, talar for asymmetrisk budsjettering, dvs. for at ein under det årlege budsjettarbeidet heller legg opp til eit budsjett som kanskje vil bli for stramt enn eit som kanskje vil synse seg for ekspansivt.

Alt dette gjeld på kort sikt og under normale tilhøve. På lengre sikt, det vil seie når ein har lengre tid på seg til førebuing, vil monaleg større endringar kunne setjast i verk både i kontraktiv og ekspansiv leid, men for konjunkturpolitikken er det endringane på kort sikt som teller. I ein ekstraordinær krisesituasjon vil kravet til igangsettingstid for endringar i statsbudsjettet kunne vere mindre, og då vil dei andre banda på handlefridomen også lettare kunne brytast over enn i normale tider.

Jamvel med dei band som i dag er lagde på handlefridomen, kan ein under utarbeidinga av budsjettvedtaket periodisere *auken* i nivået for det kollektive konsumet, slik at ein held igjen på auken (eller hindrar auke) i år då etterspurnaden er for stor, for så å ta att det forsømde i seinare år når etterspurnaden kanskje er for liten. Det same kan gjerast for ei viss gruppe subsidiar og stønader til private konsumentar og næringsdrivande utan at vilkåra for å nå den velferdspolitiske målsettinga dermed blir dårlagare, men heller ikkje her er det større von om å kunne minske nivået. For dei kollektive investeringane derimot skulle det — om det trengst — vere mogleg å redusere jamvel nivået. Normalt skulle staten — utan skade for den velferdspolitiske målsettinga på lengre sikt — kunne auke eller minske nivået for dei kollektive investeringane alt etter kva den konjunkturpolitiske målsettinga krev. Sist, men ikkje minst, kan ein stramme til eller lempe på skatteloggininga.

Med ein slik politikk kan ein oppnå mye under føresetnad av

at statsorgan er viljuge til å vente med å sette i verk nye oppgåver i tider då etterspurnaden er for høg (jamvel om ei langvarig førebuing blir ferdig nett då),

at statsstønader som blir gjevne til kommunane fordi etterspurnaden er for liten, blir tekne bort att når etterspurnaden blir stor nok,

at stat og kommunar syter for å ha eit stort forråd av ferdig, førebudde planar for kollektive investeringar, som kan setjast i verk på kort tid,

at staten når ei tilstramming trengst, nyttar ut

den kontraktive verknaden som ein vil få ved å la vere å sette ned skattesatsar eller å lempe på skatteregular, og

at ein jamvel aukar skattesatsane eller stramar til reglane dersom det trengst ei *sterk* tilstramming. Blir alle desse føresetnadene stetta, vil ein under *utarbeidinga av statsbudsjettet* kunne legge opp til temmeleg sterke verknader av finanspolitikken både i ekspansiv og kontraktiv leid.

Dersom det under *utarbeidinga av statsbudsjettet* blir sytt for eit konjunkturpolitisk godt opplegg, vil det etter mi meining som regel ikkje bli naudsnyt med store endringar *innanfor budsjettåret*. Men eit godt opplegg krev størst mogeleg handlefridom, først og fremst under *utarbeidinga* av budsjettframlegget. Under handsaminga av budsjettet i Stortinget ville det også vere ønskjeleg om Regjeringa eventuelt kunne ta initiativ til konjunkturpolitisk motiverte endringsframlegg utan å få stempel på seg som «lite framsynt». Her er det berre spørsmål om å endre finanspolitisk sedvane, å venne seg til at konjunkturpolitisk motiverte endringar er «noko normalt».²²⁾

Meir varsam bør ein vere med å utvide handlefridomen *innanfor budsjettåret*. Ein kan såleis ikkje av konjunkturpolitiske grunnar vere «slepphendt» med utgifter eller «raus» med å gje skattelette både på det eine og andre område fordi om den totale etterspurnaden blir for liten. Skorten på reversibilitet, omsynet til den konstitusjonelle kontrollen og andre omstende gjer at ei utviding av handlefridomen innanfor budsjettåret om naudsnyt bør skje berre på nokre få, men til gjengjeld viktige område.

Det ville såleis vere ein føremonn om det kunne bli gjort større rom for periodisering av kollektive investeringar ut frå konjunkturpolitiske omsyn. Ved å følge eit langtidsprogram for slike investeringar, skulle ein likevel kunne få til ei velferdspolitisk optimal utvikling på lengre sikt. Vidare ville det vere ønskjeleg å få bort somme av dei band som nå ligg på endringar i skattesatsar og skatteregular innanfor budsjettåret. Men problemet er å finne fram til endringar som er konjunkturpolitisk føremålstenlege samstundes som dei verkar velferdspolitisk mest mogleg nøytrale, dvs. endringar som let seg gjennomføre utan at inntektsfordelinga og samansetnaden av investeringane blir monaleg skipla. I prinsippet gjeld det same for stønader og subsidiar til private og for ein kombinasjon av endringar i ulike slag overføringer. Men når ein kan tvile på om band på subsidiarie og stønaden bør løysast opp, er det fordi røynslene syner at større handlefridom har ein tendens til å føre med seg endringar berre i ekspansiv leid, anten det er konjunkturpolitisk føremålstenleg eller ikkje.

Finanspolitikken er ikkje det einaste konjunkturpolitiske virkemidlet. Kredittpolitikken og bygge-loyvepolitikken er også viktige. Ved samordna bruk av desse virkemidla, er det jamvel i dag mogleg å stette

²²⁾ I ein parlamentarisk stat kan framlegget til statsbudsjett sjølv sagt ikke berre vere eit utkast til budsjett, men må representere eit framlegg som Regjeringa innanfor visse og ikkje vide grenser står eller fell med. Difor må det vere Regjeringa sjølv som i tilfelle tek initiativet til konjunkturpolitisk motiverte endringar i budsjettet.

føremålet for konjunkturpolitikken tolleg bra. Men det kan gjerast framsteg, til dømes ved at handlefridomen i finanspolitikken blir utvidd. Mange av banda på denne handlefridomen er meir eller mindre naudsynte for at den velferdspolitiske målsettinga for finanspolitikken skal kunne bli nådd. Spørsmålet blir difor: I kva monn er det mogleg å utvide den konjunkturpolitiske handlefridomen i finanspolitikken utan at vilkåra for å nå den velferdspolitiske målsettinga blir därlegare, og i tilfelle på kva område er det best å utvide. I røynda er dette eit optimumsproblem som det er uråd å gje fullgoda svar på utan grundig granskning. Ei slik granskning vil kunne syne at somme band på handlefridomen i finanspolitikken vil kunne brytast over utan skade i det heile teke for den velferdspolitiske målsettinga.²³⁾ Kan hende treng ein heller ikke bryte *mange* band dersom ein bryt dei som konjunkturpolitiske sett verkar mest uheldig.

Ei utviding av handlefridomen i konjunkturpolitikken er eit naudsynt, men ikkje tilstrekkeleg vil-

²³⁾ Som slik nedbryting reknar eg også ei omlegging av rutinane for førebuing og vedtaking av budsjettsaker med sikte på at fleire saker blir avgjorde under den årlege utarbeiding av budsjettet istadenfor meir eller mindre tilfelleleg før den tid.

kår for framsteg på dette området. Andre vilkår har eg ikkje kunne gå inn på. Eg har heller ikkje drøfta finanspolitikken som alternativ eller supplement til andre konjunkturpolitiske virkemiddel. Det ville mellom anna ha krevd ein analyse av verknadstida, verknadsgraden og verknadsmåten. Emnet for forelesinga mi har vore det som må skje før eit finanspolitisk inngrep kan setjast i gang, ikkje det som vil skje etterpå. Heller ikkje har eg kunna gå inn på det fenomenet at det i demokratiske statar er politisk lettare å få til finanspolitisk tilstramming når etterspurnaden alt er for stor enn når han *er i ferd med* å bli for stor, eller for å seie det populært, «lettare når ein er oppe i eit uføre, enn når ein står i fare for å gli ut i det».

Det problemkomplekset som eg har teke opp, høyrer heime på eit grenseområde mellom fleire vitskapsgreiner, spesielt økonomikken, statsvitenskapen og sosiologien. Frå teoretisk synstad er dette området etter mi mening ennå stort sett brakmark, og eg trur at teoretisk pleying, spesielt økonometrisk forskning her kan gje stort utbytte. Kunne eg med det eg har sagt stimulere nokon til slik pleying, og endå meir, har eg greidd å gje nokon rettleiing om kor plogen best kan setjast ned, vil føremålet mitt med val av emne vere nådd.

Boligpolitisk alternativ

Av siv. øk., mag. art. Hjalmar Hegge

I «Sosialøkonomien» nr. 2 d. å. har cand. oeccon. Jon Martin Sørgård anmeldt skriftet «Boligpolitikken — Sosialt tiltak eller sosialiseringssmødd?», utgitt av Studiekskapet Samfunn og Næringsliv. Anmelderen synes å ha svært lite tilovers for dette skriftet, og det står det ham selvsagt fritt å ha. Men det må være grunn til å protestere når han til støtte for sin holdning siterer det på en misvisende måte.

La oss da først korrigere en formell misforståelse hos anmelderen. Han taler flere ganger om «forfatteren» av skriftet (dog uten å nevne navn), mens det i skrifrets innledning tydelig er fremholdt at det er utarbeidet av en studiegruppe. Som sekretær for denne gruppen har undertegnede ført utredningen i pennen, men den er som sådan et resultat av et omfattende teamwork, hvor det bl. a. har deltatt en rekke sosialøkonomer og jurister. Så æres den som æres bør.

Sørgård uttalte videre generelt om skriftet at det «går inn for en fullstendig rasering av boligpolitikken» (et uttrykk han forøvrig samtidig gir adresse til et tidligere skrift utgitt av SSN: «Sosial velferd — eller velferdsstat?»). Slike primitive formuleringer ville man ikke nettopp vente å finne i et fagtidsskrift, hvor det bør stilles visse krav til presisjon i uttrykkene.

A «rasere» vil jo i vanlig sprogbruk kort og godt si å «rive ned» — og anmelderen har sogar forsterket uttrykket med tilføyelsen «fullstendig». Men enhver som ser nærmere på det skrift det gjelder (og forøvrig også den andre publikasjonen anmelderen tar med i slengen), vil kunne konstatere at om det her skulle være tale om å «rive ned» visse ordninger (in casu f. eks. husleiereguleringen), så er det i høy grad også tale om en *videreutbygging* av andre eksisterende ordninger.

I studiegruppens forslag til nye retningslinjer for boligpolitikken (i 12 hovedpunkter) fremgår det således av punkt 2 at man så langt fra å ville «rasere» den offentlige boligpolitikk, tvert imot vil effektivisere den, blant annet gjennom «utbygging av de kommunale hjelpeorganer for de klart nødstilte» og ved å gi særlig støtte «ved periodisk eller lokalt sterkt oppdrevne husleier». Og i forslagets punkt 3 går man inn for en «omdannelse av de offentlige boligbanker» (altså ingen «rasering» det heller) med sikte på en «effektivisering av kredittgivningen (øket utnyttelsesgrad og omløphastighet for kapitalen)». Dette skulle forøvrig også være nok til å dokumentere hvor misvisende det er når Sørgård erklærer at man «gir avkall på å føre en sosial boligpolitikk i det hele tatt» —.

Anmelderen gjør ellers et visst nummer av at studiegruppen skulle stå nokså alene med sine synspunkter. Nu har gruppen i og for seg ikke sett det som sin opp-

(Forts. siste omslagsside).

Reklamen under debatt

Av direktør Ole Chr. Moe

I Sosialøkonomens leder i februar-nummeret 1962, samt i cand. oecon. Bjørn Gulbrandsen's artikkel i samme nummer, er det fremsatt en rekke anklagepunkter mot reklamen — dels ut fra et forbrukersynspunkt, dels fra samfunnets synspunkt — som vanskelig kanstå ubesvart.

I. Reklamens oppgave

Det synes klart at reklamen og utviklingen av det moderne industrialsamfunn i den vestlige verden har gått hånd i hånd. Ettersom de enkelte bedrifter skulle selge sine varer utover et snevert lokalt marked, oppsto det et kommunikasjonsproblem som kort kan beskrives ved å peke på at alle bedrifter i Norge som produserer varer hvor den enkelte husstand står som den endelige kjøper, har ca. 1,2 millioner potensielle kunder. Disse 1,2 millioner må sett fra bedriftens synspunkt få kjennskap til varen for i det hele tatt å kunne tenkes å ville overveie et kjøp, og det er vel også rimelig å peke på at hver enkelt husstand har et legitimt krav på å kjenne til nye varer etterhvert som de kommer på markedet. Reklamen har i denne forbindelse ingen annen oppgave enn å være den billigste form for formidling av opplysninger og salgsargumenter om varer til en meget stor kundekrets. I de tilfelle hvor en bedrift selger et stort varekvantum til en liten kundekrets, blir de personlige salgsbesøk de mest økonomiske og dermed den viktigste måte å meddele vareopplysninger på, og reklamen spiller en meget beskjeden rolle. Reklamen er følgelig et kommunikasjonsmiddel for varetilbud som benyttes hvor kundemassen er meget stor og økonomisk utilgjengelig på annen måte.

Når man skal vurdere et slikt kommunikasjonsmiddel og hvordan det brukes, så er det to vesentlige faktorer som er avgjørende. For det første er det kjøperens — i dette tilfelle som oftest husmorens situasjon og behov, og for det annet produsentens situasjon og behov.

2. Husmorens opplysningsbehov.

Husmoren har i dag et meget stort antall varevarianter til disposisjon når hun skal dekke familiens behov. I en vanlig kolonialforretning her i landet finnes henimot 2000 varevarianter og i tillegg kommer da et ennå større varianttall innenfor tekstil, sko, transport og alle de andre materielle og immaterielle produkter som står til den moderne

forbrukers disposisjon. Dette betyr naturlig nok at forbrukeren for det første — rent teoretisk — daglig stilles overfor et utall av valgsituasjoner. Hvis det skulle foretas en ny realitetsbedømmelse hver dag av hver vare som kjøpes, måtte husmoren ha en innkjøpsavdeling til disposisjon. Husmoren er imidlertid som menneske vesentlig mer interessert i mann, barn, omgangskrets og en rekke immaterielle verdier enn i dagligvarer, og som følge derav nekter hun helt naturlig å foreta disse eksakte kvalitets- og prissammenligninger som sosialøkonomisk teori tildels forutsetter, og som cand. oecon. Bjørn Gulbrandsen nærmest forlanger at hun skal gjøre. Hun vil derfor heller ikke lese reklame som er komplisert og som forlanger at hun skal bruke meget tid på sine overveieler. Dette er naturlig nok en meget vesentlig bakgrunn for at reklamen normalt er uhyre enkel i sin form og i sitt innhold målt med f. eks. en ingeniørs, en sosialøkonom eller en innkjøpssjefs øyne.

Tallrike markedsundersøkelser om lesevaner og annonselesning bekrefter disse vurderinger. Forbrukerrapportens omlegging til blant annet firefarveutstyr er et tegn i samme retning, samtidig som Forbrukerrapportens relativt lave opplag viser at husmødrenes ønske om vesentlig flere opplysninger av «saklig» art er sterkt overdrevet.

Reklamen blir anklaget for å appellere til våre såkalt «lave» instinkter — prestisje, ønsket om å bli akseptert av andre osv. — i det hele tatt alle de irrasjonelle ønsker de fleste mennesker har i en eller annen forbindelse. Det er ikke tvil om at reklamen gjør dette, om enn i sterkt varierende grad for forskjellige vareslag. Man vil her sikkert kunne lage en grov skala som viser hvordan den enkelte vare plaserer seg med hensyn til følelsesmessig behovstilfredsstillelse og faktisk målbar behovstilfredsstillelse. Enkelte varegrupper — blant annet de som har med ens eget utseende å gjøre — vil rangere høyt på den følelsesmessige skala, mens andre — som f. eks. sukker og mel — vil i hovedsaken kjøpes på grunnlag av fysisk målbare kriterier.

Disse skalaene for hvilke behov en vare tilfredsstiller vil ikke være ensartet fra person til person, eller fra familie til familie, slik at man her igjen vil kunne operere med et nytt sett kurver for avvik.

Endelig vil slike kurver variere i tid. — Dels vil bedømmelseskriteriene variere fordi man selv

blir eldre og får andre standarder, dels vil det foregå en utvikling innen selve samfunnet.

Dette betyr naturlig nok at diskusjon om f. eks. priser i reklamen eller ikke er uten mening sålenge det ikke spesifiseres hvilken varegruppe man omtaler og hvilken forbrukergruppe reklamen henviser seg til.

Et eksempel er reklamen for vaskepulver. Sett med husmorens øyne er det henne likegyldig om hun betaler 1,95—2,00—2,05 for en pakke vaskepulver. Den maksimale besparelse hun kan oppnå er kr. 5,— til kr. 7,— pr. år og slike beløp har naturlig nok ingen interesse i forhold til en mulig mislykket storvask.

Kommer man over på større anskaffelser som komfyrer, vaskemaskiner, kjøleskap så blir prisvariablen naturlig nok vesentlig viktigere og man finner derfor priser i praktisk talt hver eneste annonse for slike produkter.

På samme måte må man vurdere andre opplysninger eller mangel på slike i reklamen. Generelle angrep som omfatter alle varer og alle forbrukergrupper vil ha like liten saklig tyngde som den politiske valgplakat som sier: «For en tryggere fremtid stem på X».

Reklamen vil altså i en del tilfeller appellere til såkalte irrasjonelle motiver. Bakgrunnen er naturlig nok den at forbrukeren aldri vurderer en vare innkjøpt til husholdningen eller til personlig bruk uten på forhånd å plasere varen inn i sin familiesituasjon og i sin vennekrets, m.a.o. varen blir plasert inn i et nett av menneskelige følelser og behov hvor varens egentlige bruksverdi, i hvert fall så langt denne kan måles med konkrete fysiske måleenheter, ikke har noen selvstendig betydning.

Når reklamen plaserer varen inn i den samme menneskelige sammenheng så er det naturlig nok for å gi opplysningsene mening sett med forbrukernes øyne. — Man bruker først og fremst de målestokkene for varevurdering som forbrukerne selv gjør.

Gulbrandsen's angrep på følelsespreget reklame er derfor egentlig et angrep på forbrukernes nåværende verdiskalaer. — Et slikt angrep har han naturligvis all mulig rett til å foreta — men det blir å rette baker for smed når reklamen skal ha skylden.

Reklamens rolle er pekt på tidligere — men hele prosessen som går forut for reklamen kan det kanskje være på sin plass å beskrive.

En vesentlig del av de sterkt reklamerte produkter vi har i dag har sitt utspring i markedsundersøkelser angående forbrukernes behov. Disse markedsundersøkelser gir så retningslinjer for i hvilken retning laboratorier og ingeniører skal arbeide på produktforbedring og produktutvikling. Resultatene av ingeniørenes arbeide blir så presentert for forbrukerne i nye undersøkelser for at man skal få vite om de nye produkter representerer et fremskritt sett med forbrukernes øyne. Hvis så er tilfelle, blir de nye produkter lansert og det er først på dette tidspunkt reklamen kommer inn i bildet ved å opplyse markedet om produktets nye fordeler — nye fordeler som man NB allerede vet at et flertall av forbrukerne setter pris på.

Når man har denne mekanismen som bakgrunn er det meget vanskelig å forstå påstandene om at

reklamen skaper «nye behov», eller at reklamen gjør folk mindre pris- eller kvalitetsbevisste.

Nå vet vi at markedsundersøkelser kan ta feil — man kjenner jo Ford-Edsels fiasko i Amerika — men det er feil ved planleggingen og tolkningen av undersøkelsene, ikke feil ved metoden i seg selv. — På samme måte kan vi finne feil ved produkter og ved reklamen for disse — men i begge tilfeller er det menneskelige feil — feil som vedkommende produsent sikkert gjerne ville ha unngått å gjøre hvis han hadde kunnet.

Sett fra forbrukerens side må man derfor fastslå at han ønsker en reklame som forteller om varen både i fysiske og følelsespregede termer, slik at han kan bedømme varen ut fra sitt ønske om tilfredsstillelse av sine behov. — Forbrukerens reaksjon på gal, utroverdig eller utilstrekkelig opplysning er å la være å kjøpe varen. Denne rett utøver han temmelig suverent uansett reklamekampanjenes størrelse — kfr. Edsel —. Dirigering av forbruket ved hjelp av reklame er meget vanskelig for ikke å si umulig hvis ikke både produkt og reklame gir forbrukeren en behovstilfredsstillelse som er bedre enn andre alternativer vurdert med forbrukerens øyne. Forbrukeren oppfatter som sin rett å kunne ta sterkt følelsespregede beslutninger og gjør det hver dag — men under presset fra samfunnet vil han som regel ha en rasjonell forklaring for de fleste slike kjøp klar hvis han blir spurta. Bilkjøp er et meget godt eksempel på slik oppførsel. Form, farver, lk, prisklasse etc. betyr noe for de fleste forbrukere langt utover hva et transportbehov kan forklare. De færreste vil imidlertid innrømme at nettopp hans bilkjøp hadde en sterkt følelsespreget bakgrunn.

Man må derfor som en konklusjon si at ingen kjøpsbeslutning vi foretar når det gjelder eget forbruk er uten ganske vesentlige følelsesmessige momenter — det gjelder fra kjøp av hus ned til kjøp av vaskmidler. Disse følelsesmessige vurderinger er etter min mening helt legitime og har nøyne sammenheng med at vi tross alt er mennesker først og sist og at regnemaskin-idealene har en meget beskjeden plass i vår kultur. Retten til å ta følelsespregede beslutninger og å få slike beslutninger akseptert — ikke bare på det politiske plan — men også på det materielle er en rett som henger nøyne sammen med vårt demokrati.

3. Reklamens moralske innflytelse.

Det har så vært pekt på at reklamen har vært en avgjørende faktor for å fremme den materielle behovstilfredsstillelse på bekostning av andre og større verdier, og at reklamen endog påvirker folks moral på en avgjørende måte.

Menneskenes tendens til å tilfredsstille følelsesmessige behov med materielle goder stammer fra lenge før reklamens tid. Klesdragt, boliger, ja selv det gamle ordspråk: «På kjøretøyet skal storfolk kjennes» er alt sammen uttrykk for at gjennom tusener av år har man hatt de samme behov og i realiteten søkt dem tilfredsstillet på samme måte. Vår tid har bare langt flere varer til tilfredsstillelse av slike behov, samtidig som langt flere mennesker

har mulighet for langt flere materielle goder. Det har samtidig gjennom de siste 100 år vært et samfunnsideal som alle har vært enige om, nemlig «stasjonær høyere levestandard». Dette ideal har vært innprøvd alle fra skole, fra hjemmene, fra avisene, radioen og fra alle politiske ledere i vår verden. Når man ser på reklamens innflytelse i denne forbindelse må det bli som et frimerke på en avisside.

Reklamen blir etter sin natur også meget mer en medløper enn en leder. Reklamen vil nemlig bli et ytterst økonomisk kommunikasjonsmiddel hvis den skal presse på folk nye idéer og synspunkter — den må først og fremst henvende seg til folk slik som de er, og i et sprog de aksepterer.

Man har ofte fremstilt tenåringer og barn som særlig «utsatt» for reklame. — Disse aldersklassers behov er og vil vel alltid være særdeles ufornuftige og lite motiverete sett med de voksnes øyne. På samme måte finner vel barn og tenåringer at de voksnes oppførsel og handlemåte mange ganger er helt uforståelig. Man skal ikke da vente at varer med tilhørende reklame rettet mot tenåringer skal virke særlig overbevisende på voksnene. At reklamen skulle ha en helt overveldende virkning på disse aldersklasser er imidlertid helt urimelig å tro — det er like mange fiaskoer for tenåringssprodukter som for voksnes produkter. Igjen blir det å rette baker for smed når man gir reklamen skylden for noe som igrunnen er en samfunnsskapt utvikling — nemlig tenåringenes store innflytelse på eget forbruk.

4. Reklamen sett fra produsenten og samfunnets synspunkt.

Fyller så reklamen sin plass som en effektiv formidler av vareopplysninger av forskjellig art sett fra samfunnets og produsentenes standpunkt? — Her er det vanskelig å gi et eksakt svar. Hvis man aksepterer forbrukernes rettigheter til å ha mange varevarianter å velge mellom og ikke forlanger et system hvor myndighetene skal gi produksjonstillatelse for alle nye varer før de lanseres, så må man også akseptere reklame for alle disse varene. — Man kan da vanskelig tale om spill av krefter selv om det er ganske klart at mange varevarianter kostet samfunnet mere penger enn få, når antallet varianter går ut over en viss grense. — Personlig oppfatter jeg anledningen til å velge og vrake i et stort vareutvalg som en viktig del av begrepet levestandard.

Når det spørres om varene blir billigere med reklame enn uten, så blir det et problem som ikke kan diskuteres uten sammenheng med bredden i vareutvalget, retten til å starte en ny produksjon etc., etc. Alt i alt må man imidlertid kunne slå fast at industrirene er den varegruppe som har hatt den laveste prisstigning i vårt århundre. — Disse varer produseres i meget store faste anlegg og de relativt lave prisene er avhengig av at disse anlegg blir jevnlig godt utnyttet og beskjeftiget. For varer som selges til husstandene må man reklamere jevnt og kraftig for å kunne oppnå denne jevne maskinutnyttelse og de dermed følgende trygge arbeidsplasser for de arbeidere som betjener maskinene. For varer med relativt få kjøpere bruker man salgs-

innsats og eventuelt prissenkning for å oppnå det samme resultat. Det avgjørende i begge tilfeller er kjøpernes motiver, samt hvordan man skal nå frem til disse kjøpere på den rimeligste og mest effektive måte.

For handelen er dessuten en jevn avsetning av merkevarer grunnlaget for den rasjonalisering av lagerhold, innkjøpsforhold etc. som har foregått i de siste år, samt bakgrunnen for de nye omsetningsformer som selvbetjeningsforretninger og rabattforretninger som har utviklet seg så sterkt i det siste. Rabattforretningene er nemlig basert på at rabatten gis på kjente og reklamerte merkevarer — rabatt på ukjente varer er nemlig en ytterst tvilsom fornyelse sett fra forbrukernes synspunkt.

Den frie konkurransen vil i dag være utenkelig uten reklame idet vi da måtte falle tilbake på forhandlernes stedsmonopoler og forhandlernes varekunnskap. Dette ville igjen bety en voldsom rabattkonkurrans produsentene imellom for å oppnå forhandlergoodwill — hvilket neppe ville billiggjøre produktene. Nye produkter ville heller ikke kunne komme frem i nær samme tempo som i dag. For det første ville ikke produsenten kunne satse på anlegg og andre investeringer uten en vesentlig øket usikkerhet når han ikke kunne spre opplysninger om sin vare i en fart. For det andre vil handelen være ytterst varsom med i det hele tatt å føre en ny vare uten de garantier for videresalg som i dag reklamen gir for mange varetyper. Nye produsenter ville dermed være særlig handicappet i en slik situasjon, meget mer enn de er i dag. I dag er de både teknisk og merkantilt hemmet hvis de er små, enten det gjelder varer som reklameres sterkt eller det gjelder massevarer av Norsk Hydro's type, — men det er neppe reklamens feil. Det henger sammen med storbedriftens fordeler både teknisk og merkantilt.

5. Noen spesielle klager på reklamen.

Bjørn Gulbrandsen retter en rekke innvendinger mot reklamen på slutten av sitt innlegg hvor det brukes ord som «villedende, spekulere i manglende varekunnskap, spekulere i manglende pris, bevissthet, appell til dagdrømmer, appellere til spilletrang» osv. Disse beskyldningene er ikke dokumentert, men er satt på papiret med en god, bred pensel. På denne basis kan beskyldningene neppe tas som annet enn påstander, — som i og for seg har en viss følelsesmessig appell, men som ikke gir basis for saklig imøtegåelse.

6. Konklusjon.

Som konklusjon må man kunne trekke frem følgende:

1. Kvalitetsbegrepet sett fra en forbrukers synspunkt innbefatter vesentlig flere faktorer enn de som kan måles med fysiske mål. Forbrukerrådets eller andre instansers måling av varekvalitet vil derfor alltid være befeftet med vesentlige mangler så lenge målingene ikke kan ta de følelsesmessige faktorer med i bildet. En annen vesentlig svakhet er at Forbrukerrådet van-

(Forts. 3. omslagsside).



ORDINÆRT VÅR-ALMANNAMØTE

På almannemøtet 10. april la utvalget frem en semestermelding som vitner om stor og mangeartet aktivitet.

Utvalgets møter.

Det er holdt i alt 9 utvalgsmøter i vårsemesteret. Varamennene har vært tilstede på møtene.

Utvalget har videre arrangert et ekstraordinært allmannamøte.

Plassproblemets.

På grunn av motstand fra departementshold har utvalget måttet oppgi det planlagte byggeprosjektet i haven i Frederiksgate 3. Utvalget har i steden søkt å avhjelpe plassproblemet ved å skaffe til veie en del nye lokaler. Således er Stjernesalen nå stilt til disposisjon som lesesal, og fra høsten 1963 vil økonomene også kunne overta de lokaler som disponeres av teologene. Dessuten er «Studerkammeret» tatt i bruk som kollokvierom, og et nytt seminarrom er nå skaffet til veie i den del av Frederiksgt. 3 som disponeres av Marinbiologisk Institutt.

Utvalget har i dette semesteret innført ordningen med faste lese-

salplasser bare for eksamenskandidatene. I forbindelse med overgangen til denne ordningen har utvalget igjen begynt å leie ut bokskap.

Utvalget har forsøkt å legge forelesningene til Store auditorium i den grad det har vært mulig. En har likevel måttet benytte Lesesal II til undervisning 3—4 kvelder i uka. Vi har videre takket være velvillighet fra Sosialøkonomisk Institutt fått benytte et av deres rom etter kl. 16 til undervisning.

Pensum, lærebøker m. v.

Utvalget har deltatt i drøftingen av pensumet etter ny ordning, og har vært i kontakt med Universitetsforlaget angående utgivelse av lærebøker. Dessuten er det foretatt en revidering av avsnittet om det sosialøkonomiske studiet i håndboka. Utvalget har videre besørget en omredigering av eksamsoppgave-samlingen. Utvalget har også lagt opp undervisningsplanen for høstsemesteret 1962.

Utvalget har arrangert kollokviegrupper i produksjonsteori for de nye studenter under ledelse av 2. avdelings studenter. Videre har utvalget tatt initiativet til kollokviegrupper i matematikk.

Ekskursjoner.

Utvalget har i dette semestret i samarbeid med lektor Lindbom tatt initiativet til 3 ekskursjoner:

14. 2. Sentralinstituttet for industriell forskning — 30 deltagere.

28. 2. Wilh. Wilhelmsen — 100 deltagere.

5. 4. Freia — 30 deltagere.

Utvalget arbeider også med planer om en større ekskursjon til Sverige.

Praktikantutveksling.

På det ekstraordinære almannemøtet i vårsemestret ble det valgt en komité til å ta seg av dette spørsmålet. Komitéen består av Sv. Brustad, formann, Hans Erik Dahl og Per Halvor Vale. Formannen deltok på AIESEC's konferanse i Berlin i mars måned, der vi fikk prøvemedlemskap i organisasjonen. Komitéen har sørget for 10 praktikantjobber i England og Irland sommeren 1962.

Festarrangementer.

Utvalget har tatt initiativet til 3 fester i vårsemestret. Den første ble arrangert på Sogn 10. febr. Den neste ble arrangert som en «forbrørdringsfest» mellom de samfunnsvitenskapelige studentgrupper. Den ble arrangert i Velferdsbygget på Blindern 24. mars. Den siste skal arrangeres på Sogn 28. april.

SJAKK TURNERINGA

Sjakktureringa i Frederiksgate er nå avsluttet, resultatet ble:

1. Hurv 7,5 poeng
1. Riiser 7,5 poeng
3. Heir 6 poeng
4. Larssen 5,5 poeng
5. Djuve 5 poeng
6. Storheim 4,5 poeng
7. Wathne 4 poeng
8. Hogstad 3 poeng
9. Elgsaas 2,5 poeng
9. Madsen 2,5 poeng
11. Aarre 2 poeng

Lesesalplasser bare for eksamenskandidater, venteliste for bokskap, kort sagt trangt om plassen. «De gode gamle dager» er vent tilbake i Frederiksgate.

Sosialøkonomi og reklame

Av Knut-Jørgen Erichsen

«Sosialøkonomien» hadde i februarnummeret en leder med overskrift «Reklamen».

Det er rent ut sagt gledelig at sosialøkonomien har oppdaget reklamens eksistens. Og når det kan fastslås at reklamen er et lite påaktet emne innen den sosialøkonomiske teori, er det kanskje lov å si at det neppe er reklamens feil.

Lederen «kaster en hanske» og blåser til debatt. Gjør det. Jeg synes imidlertid at en debatt i et månedstidsskrift ofte blir fruktesløs og lite frisk fordi det hele nødvendvis må trekke i langdrag p.g.a. rent praktiske omstendigheter (trykking etc.). Vi risikerer å bruke noen måneder bare på å bli enige om terminologien, så vi gjensidig vet hva vi mener med de ord vi bruker.

Lederen avslører imidlertid en uvitenhet som krever et svar på det elementære plan — så kan vi godt debattere etterpå.

For det første er utgangspunktet galt, men det er ikke Sosialøkonomens skyld. Reklameinvesteringene ligger ikke på 720 mill. pr. år — men antagelig på 500. Hva er så reklameinvesteringer?

I tallet 500 mill. er bl. a. alle avisannonser med — både de under personlig, dødsfall, bestemors spinnett tilsalgs og annonsene etter arbeidskraft, m.a.o. kungjoringer. Ingen av disse kategorier annonser er salgsfremmende tiltak av den art som man vel ønsker å debattere.

Det begynner dessuten å bli vanskelig å trekke det rene reklame-budsjetten ut av varens hele produk-

sjonsbudsjett (joda) — idet en rekke markedsføringsstiltak hører nøyne sammen.

De ordene som foreløpig forvirrer sosialøkonomer og derfor kalles magiske betegnelser, har sin mening. Marketing (eller markedsføring) omfatter hele komplekset fra produktutvikling, pakninger, markedsundersøkelser, salgsprognoser, sales promotion (tiltak overfor handelsleddene) og reklamen, som henvender seg til forbrukerne.

Public relations er et ord som ikke finnes i singularis — s'en skal være med. Public relations er noe man har — ikke noe man lager.

Lederen etterlyser ingeniører til produktutvikling etc. For sosialøkonomer er det bare å tilpasse sine teorier til praksis — det er rike studiefelter utenfor stuedøra. I våre største og delvis også i mang, mange mindre bedrifter er det engasjert en rekke topp-kvalifiserte fagfolk på nettopp områdene produktutvikling og kvalitetskontroll.

Når det registreres at annonsespaltene roper på flere salgsfolk skyldes dette to vesentlige faktorer — for det første trengs det langt flere mennesker i de siste markedsføringsleddene for å få en vare ut til publikum, enn det trengs i laboratoriene. For det andre er det en veldig mangel på fagfolk innen salg og reklame¹), og derfor større bevegelse på arbeidsmarkedet (tilbud og etterspørsel).

I lederen påstår (og det er vel nå debatten begynner) at «den moderne merkevarekonkurranse har

Reklamen... (forts. fra side 15).

ligvis bare undersøker et eksemplar av varen — en kvalitetskontroll som ville være helt utilstrekkelig hos en produsent.

2. Reklamen er ikke mer enn en overbringer av et salgsbudskap fra en selger til et stort antall forbrukere. Et slikt salgsbudskap bør omtale de kvalitetsegenskaper ved varen som forbrukerne legger mest vekt på og gjøre det på en slik måte at reklamen blir lest av forbrukerne. Forbrukerne har nemlig krav på at reklamen skal oppfylle sin hovedoppgave — nemlig å være et billig og effektivt kommunikasjonsmiddel mellom selgerne og store forbrukergrupper.
3. De mest reklamerte produkter har i dag egenskaper både rent teknisk, men også utseende-messig som er basert på omfattende markedsundersøkelser hos forbrukerne. Reklamen vil måtte avspeile produktenes egenskaper og dermed forbrukernes synspunkter på produktene for å fylle sin oppgave. Reklamen kan dermed ikke bli

noen banebryter hverken når det gjelder de målestokker forbrukerne anvender eller den moral forbrukerne har. God reklame vil være den som er vel tilpasset til både produkt og forbrukere, like som en god bil er den som passer for både vei og passasjerer.

4. Gulbrandsens ønske om skatt av reklamen for å skaffe flere penger til Forbrukerrådets undersøkelser vil som hovedtendens gi dyrere dagligvarer da det er disse som er mest reklamert. Jeg anser forslaget som lite saklig underbygget og som lite forbrukervennlig i sin konsekvens.
5. Jeg mener de sosialøkonomiske teorier om tilbud og etterspørsel i og for seg er fullt gyldige. Man må imidlertid utbygge teoriene med et større antall variabler enn tidligere, all den stund kvalitetsbegrepet ikke er entydig hverken fra person til person eller fra tidsperiode til tidsperiode. Kommunikasjonsproblemet mellom kjøper og selger bør vies stor interesse som en selvstendig variabel. Man kan ikke gå ut fra at alle tilbud er kjent for alle, og at alle tilbud som settes frem for kjøperne oppfattes på samme måte av hele kjøperkretsen.

**Statistisk Sentralbyrå,
Biblioteket,
Dronningensgt. 16,
Oslo.**

vært medvirkende i en utvikling som leder bort fra momenter som pris og kvalitet og over på salg av ytre kjennetegn.

For det første er dette direkte galt, og for det andre har lederforsatteren skrevet «i en utvikling». Han mener altså at utviklingen var der før eller uten den moderne merkevarekonkurransen? Takk for det. Det er så riktig, men likevel uventet.

Men det var dette med priser og kvaliteter. Markedsføringsfolk har lenge vært klar over at mennesker ikke bare handler ut fra rasjonelle motiver. Det har forsåvidt også vært politikere vært, — og en del sosialøkonomer (Frisch).

Menneskets irrasjonelle handlingsmønster tilgodeses nettopp gjennom varenavn, pakninger, reklame. Men *varen*, den må likevel holde, både når det gjelder pris og kvalitet. Man må jo være bevisstløs for ikke å oppdage at kvaliteten er høyet og prisen gått ned på en rekke felter. Ta vaskepulver, tekstiler og biler f. eks. (det skulle være unødvendig i «Sosialøkonomien» å trekke inn nominal og realbegreper). Det er unødvendig å «redde teorien» ved å kalte merverdiene en del av kvaliteten. (Jeg går ut fra at uttrykket «merverdi» i denne forbindelse ikke i elementær forstand bare er hentet fra Karl Marx). Men det er nøkternt å peke på at et fabelaktig godt vaskemiddel med et nårlig navn, en trøtt pakning og en talentlös markedsföring ikke når frem til publikum. Skal forbrukerne få glede av kvaliteten må de oppdage den. Derfor den gode design, den gode pakning, den gode reklame. Men forbrukeren er likevel realist i *forbruket*, — hvis ikke varen er god nok, faller den.

Den interessante konklusjon om at en stor del av reklamen har til formål å beskytte en markedsandel — er delvis riktig. Og hvorfor? Fordi det er mange om beinet nå, og tilbudene til forbrukerne er også mange. Det er kvalitetskonkurransen. Hvis man ikke gjør en innsats for å beholde (og øke) sin markedsandel — så vil man miste marked. Det er uansvarlig når det gjelder et godt produkt.

Det glupe ordet profittmaksimering — som vel betyr at man vil tjene mest mulig kan sikkert gjøre seg gjeldende i merkevaresalg som i annet salg. Men den sagnomsuste profittmaksimeringsteori har vel nettopp nytteverdien som tak. Og det er da ingen som tror at man kan påvirke mennesker til i hele sitt handlingsmønster — å kjøpe noe som ikke gir fornuftig relasjon mellom pris og nytte?

Reklamen kan i høy grad påvirke folk til å kjøpe — en gang. Men profitten blir det smått med om ikke førstegangskjøpet frister til gjenkjøp. Og da er det nyttefunksjonen som spiller den store rolle i vurderingen.

Vel — «Sosialøkonomien» sier selv at «hansken er kastet» —. Tilgi en enkel sjel, men hansken ser for meg ut som en bønn om informasjon om hva det hele dreier seg om. Det vil fremgå av ovenstående at dette innlegg er skrevet av en praktiker uten den belastning teorien til tider synes å være.

Men teorien kan dekkes av toppkvalifiserte fagfolk. Hvis «Sosialøkonomien» f. eks., intervjuet professorene Preben Munthe (Oslo) og Leif Holbæk-Hanssen (Bergen), skulle jeg tro at den mest modellglade sosialøkonom fikk sine lyster tilfredsstillet. Også på det rent filosofiske plan — —.

Tilgi min skrivekløe ...

Boligpolitisk ... (forts. fra side 12).

gave å fremme synspunkter med henblikk på den bredest mulige politiske popularitet — den har overhodet ikke tatt politisk taktiske hensyn, men har kun bestrebet seg på å finne frem til hva den anser å være det riktige å gjøre i norsk boligpolitikk. Men når Sørgård fraskriver oss enhver tilslutning til våre hovedtanker, må det dog gjøres oppmerksom på at den kritikk vi har levert av f. eks. den eksisterende husbankstøtte — at den bør konsentreres om de virkelig sosialbetonte behov — i høy grad har hatt en pendant i den boligpolitiske diskusjon de siste måneder. Og når studiegruppen f. eks. ønsker å omdanne de offentlige boligbanker til toppfinansierings- eller lånegarantifinstitutter, er det en tanke som var fremme allerede i den såkalte Statsbank-komite for flere år siden.

Videre skulle det ikke være ukjent for anmelderen at gruppens krav om at det bør tas større hensyn til de individuelle ønsker ved valg av boligtype (punkt 4), f. eks. småhus kontra blokk, også har vært reist fra annet hold. Og med hensyn til studiegruppens kritikk av de høye egeninnskudd ved boligbyggingen, burde den vel også kunne få tilslutning også fra Sørgård, all den stund det samme forhold senere er blitt sterkt kritisert også av den institusjon han er tilknyttet, nemlig Norske Bolighyggelags Landsforbund.

Når det imidlertid gjelder kravet om en avvikling av husleiereguleringen, må anmelderen ha fullstendig rett i at studiegruppen står helt alene med sitt syn — foreløpig. Er det imidlertid av den grunn for dristig å tro at utviklingen med tid og stunder vil tvinge frem en endring også her?

Sosialøkonomen utkommer med 10 nummer pr. år og sendes gratis til medlemmene av Sosialøkonomisk Samfunn.

Redaksjonens adresse: Frederiksgate 3, Oslo

Abonnementspris kr. 30 - pr. år.

Løssalg kr. 3. - pr. nr.

Henvendelser om abonnement og forsendelse rettes til
UNIVERSITETSFORLAGET, Karl Johans gate 47, Oslo

Tel. 33 71 43 - Postgiro 15 530

ANNONSEPRISER:

Bakre omslagsside	kr. 300.-
1/1 side	kr. 250.-
1/2 side	kr. 150.-
1/4 side	kr. 90.-
1/8 side	kr. 55.-
1/16 side	kr. 35.-