Innhold:

OLJEN I NORSK ØKONOMI

«50-KRONORSREFORMEN»

ØKONOMER I NORSK NÆRINGSLIV

INNTRYKK FRA CHINAS ØKONOMI

SOSIALSEKTOREN

INDUSTRIETABLERING

BOKANMELDELSE

SOSIALØKONOMEN

6 - JUNI 1973 ÅRGANG 27.

6 | 73

JUNI

SOSIALØKONOMEN

Redaksjon:

Finn R. Førsund
Knut Eggum Johansen
Tor Kobberstad
Leif Asbjørn Nygaard

●

Redaksjonsutvalg:

Arne Amundsen
Erling S. Andersen
Svenn G. Anderssen
Knut Elgsaas
Harald Fure
Kåre Gisvoll
Stein Hansen
Tore Lindholt
Svein Longva
Per Halvor Vale

SOSIALØKONOMEN
Utgitt av
Norske Sosialøkonomers Forening
Formann:
ERIK ØSTBERG

●

Utkommer med 10 nummer pr. år og sendes gratis til foreningens medlemmer.

●

Sekretariat:
Storgt. 26 IV
OSLO 1
Telefon 20 22 64

Abonnementpris kr. 70,—
pr. år. Enkeltnummer kr. 8,—

INNHOLD

Oljen i norsk økonomi 3

GÖRAN TEGNÉR:
«50-kronorsreformen» — misslyckad succé eller lyckat fiasko .. 5

TOR KOBBERSTAD:
Sosial- og siviløkonomer i norsk næringsliv 11

JOAN ROBINSON:
For Use, Not for Profit. A Report on a recent visit to China 17

TOR VESTERHUS:
Mål og midler i sosialsektoren 25

JENS CHR. HANSEN:
Industrietablering og befolkningsutvikling — lokale og regionale planleggingskonsekvenser 29

Bokanmeldelse 33

Manuskript med innledende resymé sendes Norske Sosialøkonomers Forening, Storgt. 26 IV, Oslo 1 (tlf. 20 22 64). Artikler, kommentar- og/eller debattinnlegg må være redaksjonen i hende senest den 10.de i måneden før utgivelsen.

Selges også i Narvesens kiosker
plan og arbeid
tidsskrift for distriktsutbygging, regionplanlegging og sysselsetting
Tegn abonnement
Årsabonnement (6 numre) koster kr. 20,—.
Bestilles over postgirokonto 5120 eller bankgiro 5028.05.01309, Arbeidsdirektoratet, Oslo-Dep., Oslo 1.
Av innholdet i nr. 3, 1973:
● Menneskeverdier, arbeid og samfunnsøkonomi ● Arbeidsoppgaver i Miljøverndepartementet ● Distriktspolitikkens virkemidler ● Postverkets sentralisering ● Om oppgaver og ressurser i attføringsarbeidet ● Turisme i Vestlandets fjordstrøk
Kr. 4,—. pr. eksemplar i løssalg.
Statens informasjonstjeneste
«Plan og arbeid» er utgitt av Arbeidsdirektoratet i samarbeid med Distriktenes utbyggingsfond og Norsk institutt for by- og regionforskning.
81k/24.5.73

Oljen i norsk økonomi

Perspektivene for utvinning av petroleum fra den norske kontinentalsokkelen er blitt stadig mer løfterike. For et par år siden regnet man forsiktig med at funnene kunne gi et visst tilskudd til norsk økonomi, men ikke at utsiktene fremover var vesentlig forbedret. Etter hvert er det nå gjort så store funn at situasjonen blir en ganske annen. Oljeutvinningen ser ut til å bli en helt dominerende del av norsk økonomi i mange år fremover, og den vil kunne gi store inntekter.

Det bør da vurderes hvordan disse perspektivene best kan møtes. I Regjeringens langtidsprogram er utviklingen til nå referert, og det gis enkelte synspunkter på perioden fram til 1977. Noen mer langsiktig og omfattende utredning er til nå ikke foretatt. Med den betydning petroleumsfunnene vil få, er det et klart behov for en mer utførlig offentlig utredning, og det er varslet at arbeid med dette vil bli satt i gang.

Petroleumsfunnene vil åpenbart få store konsekvenser for norsk økonomi. Det er i dag sterke ønsker om å utnytte olje og gass til industriell virksomhet i Norge. Et nytt raffineri er allerede under bygging på Mongstad, dette vil stå ferdig i 1975. Mye taler for at det også vil bli satt i gang annen virksomhet innenfor oljesektoren. For sikring av råstoff til petrokjemisk industri er det allerede inngått en opsjonsavtale med Philipsgruppen om tilbakeføring av gasskondensat fra England, hvor oljerørledningen skal føres.

I de nærmeste årene må vi vente at norske industribedrifter vil utarbeide en rekke planer for bruk av petroleum til industriell virksomhet. Det vil trolig også bli vurdert å omforme gassen til energi og å utnytte denne. Det er ikke åpenbart at en slik industriell utvikling i raskt tempo vil være gjennomførbar, og heller ikke at den er ønskelig.

Industrireising for utnytting av petroleumsfunnene er likevel bare en av virkningene. Eksisterende norsk industri synes også å satse stadig sterkere på leveringer til virksomheten på kontinentalsokkelen. Videre vil petroleumsfunnene gi store direkte inntekter, som følger eierretten til disse naturessursene. Disse inntektene vil bli meget store i forhold til norsk økonomi. Virkningene kan da bli meget alvorlige, hvis oljeinntektene tillates å gi en tilsvarende økt etterspørsel etter varer og tjenester innenlands.

Den umiddelbare følge av at disse inntektene tilføres det norske samfunn, kan bli et meget betydelig prispress. Det vil rettes en sterk etterspørsel mot innenlands produserte varer og tjenester, og som ikke umiddelbart kan dekkes ved produksjon. For å møte denne etterspørselen vil det måtte skje betydelige vridninger i næringsstrukturen, i retning av tjenesteyting og produksjon av varer som ikke kan importeres. Sysselsettingen vil ledes til disse felter, bort fra skipsfarten og den tradisjonelle industri.

Det er et åpent spørsmål om vi på lang sikt er tjent med slik utvikling. Vi må imidlertid være forberedt på at den vil kunne komme. Planene for industriell utvikling i tilknytning til petroleumsfunnene bør da vurderes i sammenheng med hva det kan bli plass til, når vi i årene fremover også skal sysselsette et stort antall mennesker for å dekke den etterspørselen som oljeinntektene vil gi.

De mulige uheldige virkninger av petroleumsutvinningen vil i stor grad avhenge av hvor fort denne skal skje. Mye taler for at vi kan unngå store omstillingsproblemer ved å fordele utvinningen over flere år. Ressursene på kontinentalsokkelen er heller ikke evigvarende, og vi vil senere måtte omstille oss tilbake til en situasjon uten vesentlige oljeinntekter. Det blir et hovedproblem i den økonomiske politikk i årene fremover å holde kontroll med takten i petroleumsutvinningen.

Det er allerede i dag et betydelig press for å forsere utvinningen av petroleum. Dette er press både fra utenlandsk og innenlandsk hold. De internasjonale oljeselskaper ønsker å disponere funnene så raskt som mulig, og den samme interesse har innenlandske deltakergrupper og leverandører. Kommunale myndigheter langs kysten støtter opp om kravene. Dette presset må ventes å øke i årene fremover. Det bør

nå bli en allmenn politisk erkjennelse at slik forsering ikke er til fordel for vårt land.

Den viktigste konkrete oppgave i tiden fremover blir da å hindre at omfattende undersøkelser og leting etter petroleum startes opp. Når det først er gjort funn, kan en vanskelig holde tilbake utvinningen. Dette vil også være økonomisk uforsvarlig, når det da vil være investert store beløp i forarbeidene.

I den nærmeste tiden fremover vil det være særlig viktig å unngå en omfattende leting etter petroleum nord for 62°. Det foreligger sterke ønsker om slik leting og konkrete planer er antydet. Men norsk økonomi vil vanskelig kunne tåle utnytting av nye store funn nord for 62° samtidig med utnyttingen av de funn som allerede er gjort. Slik tilbakeholdenhet vil bli hevdet å være distriktspolitisk uheldig. Her må det imidlertid erkjennes at bare få steder langs kysten vil få noen del i virksomheten, mens denne ellers vil kunne ødelegge storparten av den lokale økonomiske aktivitet i store områder omkring.

Leting etter petroleum bør i stor grad kunne styres gjennom forsiktighet med utlysing av nye blokker og gjennom strenge økonomiske vilkår for virksomheten. Dette vil bremse interessen, og det vil gi store inntekter for Staten ved nye funn. Ved at en størst mulig del av inntektene går via offentlige budsjetter, burde det også bli lettere å innpasse virkningene i norsk økonomi. Staten har den opprinnelige disposisjonsrett til kontinentalsokkelen, forholdene ligger derfor godt til rette for at Staten kan sikres det vesentlige av den grunnverdigevinst som kontinentalsokkelen kan gi.

Hvordan dette bør gjennomføres, er et praktisk spørsmål. Det kan være hensiktsmessig å la en stor del av virksomheten skje direkte i offentlig regi. For den virksomheten som overlates til private interesser, bør det sikres at gevinsten ikke skal ligge i utvinning eller i foredling av oljeprodukter, men i den offentlige adgang til kontroll med utvinningen. Dette bør utnyttes fullt ut, så vel overfor utenlandske som innenlandske interessegrupper. Ingen spesielle grunner taler for at private oljeinteresser skal tjene mer på sin virksomhet på kontinentalsokkelen enn det som er vanlig forretningsmessig fortjeneste. At aksjemarkedet forlengst har diskontert ut enorme gevinster til de private selskaper som vil drive oljeutvinning, er noe det ikke bør tas hensyn til.

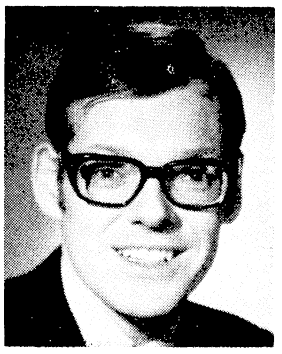
Sosialøkonom - siviløkonom

Kreditkassen søker en dyktig og initiativrik yngre økonomisk kandidat som på selvstendig grunnlag kan foreta utredningsarbeid om konjunkturutsiktene og om makroøkonomiske og kredittpolitiske forhold.
Økonomen vil bli tilknyttet bankens Økonomiseksjon og vil få allsidige, faglig interessante, men også krevende arbeidsoppgaver. Det er ønskelig med gode teoretisk-økonomiske kunnskaper og god skriftlig fremstillingsevne.
Interesserte bes ringe assisterende banksjef Johan Frøland, tlf. 20 65 50, linje 345, for ytterligere opplysninger eller avtale om konferanse. Skriftlig søknad sendes til: Kreditkassen, Personalavdelingen, Stortorvet 7, Oslo 1, innen 1. juli 1973.

CHRISTIANIA BANK OG KREDITKASSE
KREDITKASSEN

"50-kronorsreformen" —

mislyckad succé eller lyckat fiasko?



AV
POL. MAG. GÖRAN TEGNÉR
STOCKHOLMS LÄNS LANDSTING

Enhetstaxa för kollektivtrafiken verkar bli en populär åtgärd. Den började som experiment i Halmstad och har följts av den s k «50-kronorsreformen» i Stockholmsregionen. Flera städer står i begrepp att anamma denna idé. Göteborg har redan følgt Stockholms exempel. «50-kronorsreformen» i Stockholm har betecknats som en succé. Men har den fått avsedd effekt? Mycket tyder på at «50-kronorsreformen» inte blivit vad man ursprungligen tänkt sig. Det finns därför anledning ställa fråga: «50-kronorsreformen» — misslyckad succé eller lyckat fiasko?

Prioritering av kollektivtrafiken — verklighet och förhoppningar.

Reformer på kollektivtrafikens område får delvis ses mot bakgrund av den alltmer accelererande konkurrensen från biltrafiken. Tendenser till sjunkande marknadsandel för kollektivtrafiken är en internationell företeelse och beror på en rad omständigheter. För Stockholmsregionens del kan följande faktorer räcka som exempel:

1. Genom att den kollektiva trafiken domineras av spårbundna system som tunnelbanor och pendeltåg blir de totala restiderna inklusive omstignings-, anslutnings- och väntetider ogynnsamma i jämførelse med bilrestider. I kombination med låga parkeringsavgifter (låg andel betalande bilister) förklarar detta att en stor andel pendlare föredrar bilen som färdmedel till och från arbetet, vilket illustreras av figur 1. De som har arbetsplatser i city gör enbart 1 minuts restidsvinst med bil (1968) men 30% kunde parkera gratis där. I yttre kommuner däremot uppgick restidsvinsten till 38 min/dag och samtliga kunde parkera gratis. Detta förklarar till stor del en hög bilandel i pendlingen, särskilt utanför city.
2. De som är hänvisade till kollektiva färdsätt har en betydligt sämre tillgänglighet till Stor-Stockholms arbetsmarknad jämfört med bilpendlare. Bland bilpendlarna kan 90 procent nå 90 procent av Stor-Stockholms arbetsmarknad inom 45 minuters total restid dörr-till-dörr. Kollektivpendlarne når en betydligt mindre del av arbetsmarknaden inom 45 minuters resa. De som i de inre norra förortskommunerna når ca 75 procent av arbetsplatserna, boende i Nacka når endast 25 procent medan de som bor i de yttre södra förorterna endast når 10 procent av arbetsplatserna.
3. Två tredjedelar av alle bilpendlare har antingen varierande arbetsplatser eller använder bilen för resor i arbetet.

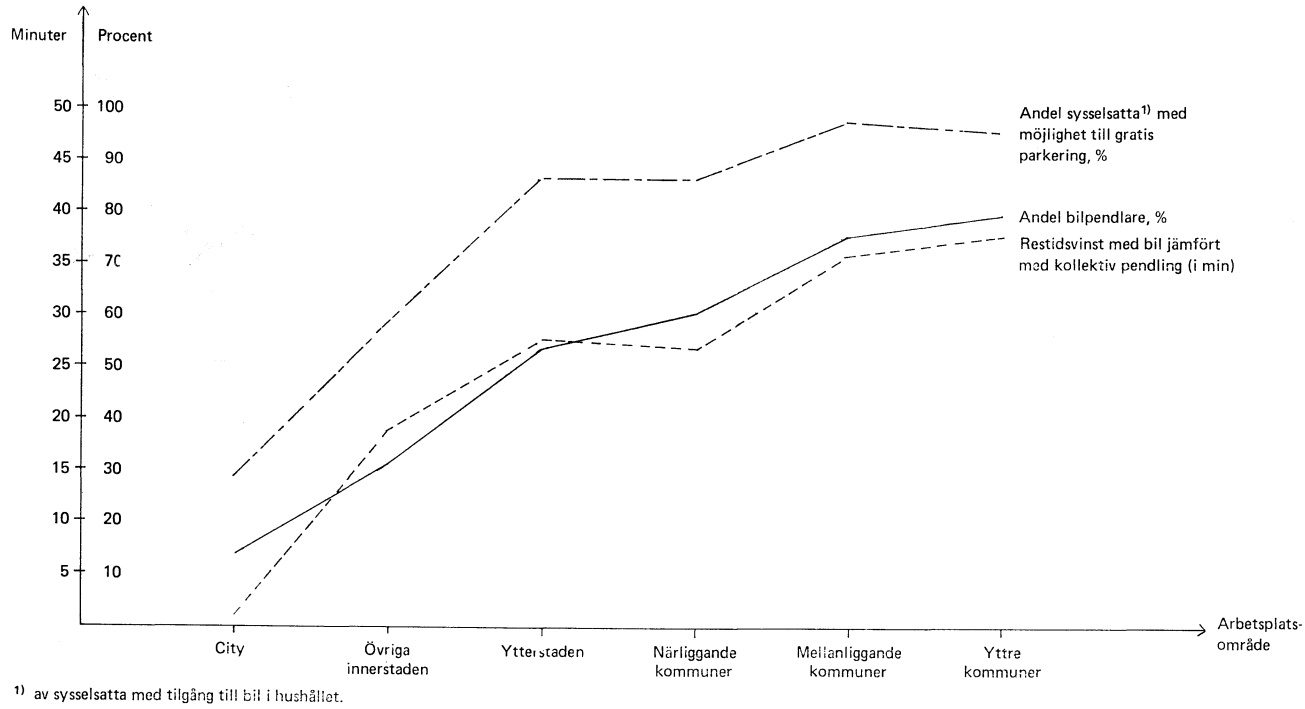
Mot denne bakgrund framstår utvecklingen i bilandelen för pendlare under de senaste tjugo åren som förklarlig trots den massiva satsningen på tunnelbaneutbyggnaden och pendeltågstrafiken (se figur 2).

Bilandelen har vuxit med i genomsnitt 1,3 procentenheter per år. Utvecklingstendenserna pekar också på en fortsatt ökad bilandel. Andelen bilhushåll ökar i takt med stigande inkomster. Kalkyler över biltätthetens utveckling — trots att de ligger långt under bl. a. vägverkets prognoser — pekar på att andelen pendlare som kommer att kunna välja mellan bil och kollektiva transporter ökar från 54 procent år 1968 till ca 77 procent år 1985. Detta innebär att om man vill uppnå maximalt 25 procents bilandel till innerstaden så skulle i runda tal ca 150.000 av 200.000 potentiella bilpendlare behöva förmås använda kollektiva färdmedel.

Utvecklingen leder emellertid till en rad andra effekter vilka samtliga har det gemensamt att de tenderar att förstärka bilens relativa fördelar framför kollektiva transporter:

1. Andelen pendlare som blir beroende av flexibla transportmöjligheter kommer sannolikt att växa. Andelen rörliga arbetsplatser liksom behovet av personkontrakter och därmed andelen med bil-i-arbetet kan förutsättas öka.
2. Tangentiella förflyttninger kommer att öka snabbare än radiella till följd av att huvuddelen att nytillskottet i såväl bostäder som arbetsplatser kommer att hamna utanför innerstaden. Detta

Figur 1. Restidsvinster, bilandel och parkeringsmöjligheter till olika arbetsplatsområden.



[1] av sysselsatta med tilgång till bil i hushållet.

förstärker ytterligare fördelarna med biltransporter.

3. En med ökande inkomster förstärkt värdering av inbesparingen i restiden samt ökad värdering av bekvämlighet i transportsystemet kommer reativt sett att gynna biltrafiken på bekostnad av kollektiva trensporter. Mot denna bakgrund står det helt klart att det krävs minst sagt drastiska åtgärder för att kollektivtrafiken ska bli ett realistiskt alternativ till bilresandet.

Anspråken på radikala åtgärder för att förbättra kollektivtrafiken har vuxit lavinartat de senaste åren. Trots kraftfulla investeringar i tunnelbanor och pendeltåg utvecklar sig inte kollektivtrafiken i takt med de ökande krav som ställs på den. Sedan 60-talets tunnelbaneplan och Hørjelöverenskommelse nu i stort sett är rodda i hamn, har några nya radikala åtgärder knappast ens diskuterats. De fåtal åtgärder som vidtagits har snarast varit spektakulära reformer vilka har det gemensamt att de ej föregåtts av tillräckliga analyser och att de varit föga kostnadskrävande. Exempel på sådana åtgärder är reserverade körfält och trafiksanering. Även taxereformer som «50-kronorsreformen» är exempel på denna typ av ätgärder. Genom dess «succé» börjar den emellertid att bli ganska kostnadskrävande. Taxereformen bör ses i relation till den ovan skisserade trafikutväcklingen och till de nämnda ambitionerna att åstadkomma någon (spektakulär) förändring.

Motiv för taxeförändring.

I förslaget till ny kollektivtaxa heter det, att taxan bör hållas på en låg nivå «för att främja kollektivtrafiken och minska den störande privatbilismen i regionens olika centra». Taxeförslagets inriktning på styrning av färdmedelsfördelningen understryks av att man uttryckligen fastslår att «i den trafikpolitiska situationen som Stockholm och regionen befinner sig måste taxans konstruktion vara sådan att den lockar till kollektiva resor i stället för individuella bilresor».

Vad konsekvenserna av förslaget beträffar, anförs att «förslaget innebär i praktiken att en låg enhetstaxa införs för arbetsresorna, vilket i hög grad gynnar lägre inkomsttagare och trafikanter med lång väg till arbetet. Därmed ges också större frihet vid val av arbetsplats inom regionen». Vidare anförs att «månadskortet bör innebära en kraftig ökning av antalet trafikanter på de kollektiva färdmedlen». Det konstateras i förslaget att det föreslagna månadskortet får effekter som i dagens läge är svåra att förutse, men också att «pris och konstruktion kommer tvivelsutan att stimulera övergång från bilresor till kollektivresor». [1])

Man kan således urskila två viktiga mål, som förslagsställarna önskar påverka med taxeförändringen:

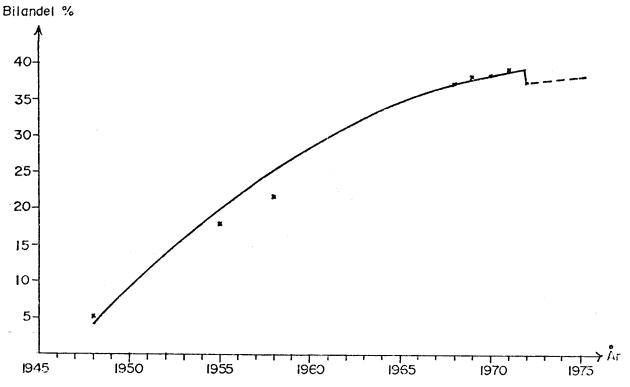
1. Ökad kollektivandel i färdmedelsfördelningen.
2. Minskade reskostnader för pendlare med låga inkomster och pendlare med lång resväg.

Gissning eller modell — två metoder för utvärdering.

Användandet av s k teoretiska modeller i praktisk samhällsplanering står inte särskilt högt i kurs just nu i Sverige. I stället för att utnyttja kunska-

[1]) Taxeberedningens skrivelse till förvaltningsutskottet den 15.6. 1971, bilaga 3d (socialdemokraternas ståndpunkt och förslag i taxefrågan).

Figur 2. Andel bilpendlare til Stockholms innerstad.



per om förväntade effekter av föreslagna åtgärder baserade på gediget underbyggda analyser tycks man föredra rena gissninger — kvalificerade eller ej — eller s k erfarenhetsmässiga bedömningar. Den sistnämnda metoden är speciellt svår att tillämpa inom nya, oprövade områden, där ju erfarenheter saknas. Det finnes två typer av analyser som kan spara in många dyrbara misstag — teoretiska analyser och praktiska experiment. Ofta kompletterar dessa varandra. Experiment är ju en form av «trial and error», medan teoretiska analyser syftar till att eliminera «error». Risken vid dåligt underbyggda experiment, som dessutom görs permanenta redan i förväg — lysande exempel på detta är trafiksanering och 50-kronersreformen — är att det blir «error without trial» istället! Målsättningen bör ju vara motsatsen, d v s «trial without error»!

När det gällar 50-kortet har faktiskt båda dessa metoder tillämpats, vilket gör att resultaten kan jämföras.

Modellresultat.

Vid generalplaneberedningens kansli i Stockholm testades effekten av 50-kortet under hösten -71 med hjälp av en s k färdmedelsvalsmodell för pendelresorna. Denna modell förklarar individernas val av färdsätt (bil eller kollektivt) som en sannolikhet, beroende på de båda färdsättens relativa egenskaper såsom restider, reskostnader och reskomfort. Modellen är anpassad med hjälp av ett omfattande datamaterial — 10.000 intervjuer — som gjordes av SCB år 1968 i Stor-Stockholm, den s k arbetskraftsundersökningen.

Taxereformen innebar sänkta reskostnader för samtliga trafikantkategorier utom för de som hade mindre än 1 mils resväg, vilka fick en höjning. I genomsnitt innebär taxeförändringen att reskostnaden sänktes med 43 öre/dag för pendlare i Stor-Stockholm och med bara 22 öre/dag för pendlare med arbetsplats i Stockholms innerstad.

Känsligheten för förändringar i den kollektiva reskostnaden är tvärtemot vad de flesta tror relativt hög. För den grupp modellen är tillämpbar — de som kan välja färdsätt — har känsligheten för förbättringar i reskosnader beräknats bli cirka 2 procent på bilandelen per kronas förändring i reskostnaden per dag. Den relativa reskostnadskänsligheten — dvs respriselasticiteten har beräknats till 0,064 för denna grupp. Men genom den blygsamma prissänkningen som 50-kortet innebar, beräknades förändringen i den totala bilandelen bli *-0,2 procentenheter*. Målsättningen är att maximalt 25% av pendeltrafiken över tullsnittet bör ske med bil. Som jämförelse kan nämnas att 50-kortet tycks ha sänkt den aktuella bilandelen på 28,5 procent till ca 28,3 prosent för pendelresor (den totala trafikens fördelning över tullsnittet mellan kl 6-9 är högre beroende på en högre bilandel för icke arbetsresor).

Vi kan alltså konstatere att — enligt modellen — bilandelens förändring pga 50-kortet inte påverkats märkbart. Den beräknade förändringen på -0,2 procentenheter motsvarer en övergång av ca 400 bilister av totalt 53.000 bilpendlare till kollektiva transporter. Modellresultaten tyder på att 50-kortet praktiskt taget inte alls påverkat färdmedelsfördelningen.

Bakom denna blygsamma nettoeffekt döljer sig givetvis något större bruttoeffekter. Vissa trafikantgrupper (de med kortare resvägar än 1 mil) har fått sina arbetsresor fördyrade medan övriga har fått sina reskostnader sänkta. En ungefärlig uppdelning av trafikanterna efter de som fått prishöjningar resp -sänkningar kan göras genom att särskilja de som pendlar mellan Stockholms ytter- och innerstad från övriga mer långväga pendlare. Analyser med hjälp av färdmedelsvalsmodellen för pendlare inom Stockholms kommun visar att dessa fått en prishöjning med 0,50 kr/dag och att detta resulterat i en ökad bilandel från 36,1% till 37,4% eller med + *1,3 procentenheter*.

Den andra målsättningen avsåg som nämnts omfördelning av reskostnaderna så att låginkomstpendlare skulle gynnas.

För att 50-kortet skall få någon positivt verkande inkomstomfördelningseffekt förutsättes alltså ett starkt positivt samband mellan låga inkomster och långa resväger för pendlare till arbetet. Förekomsten av ett eventuelt sådant samband har testats med statistiska metoder för två grupper av pendlare boende i Stor-Stockholm 1968. Den ena gruppen utgörs av kollektivpendlare till centrala innerstaden, av vilka 3/4 saknar bil i hushållet. Den andre gruppen är pendlare med tillgång till bil i hushållet och som alltså har möjlighet att välja färdsätt. Alla tester visar ett entydigt resultat, nämligen att det inte existerar något samband mellan reseavstånd (i km eller tid) och inkomst.

För kollektivpendlare till centrala innerstaden var kollektivrestid och inkomst fullständigt okorrelerade år 1968 (korr.koeff. = 0,02).

För pendlare med bil i hushållet har samband mellan förändring i kollektivreskostnad och inkomst testats, varvid 3 olika inkomstmått har använts: individinkomst, hushållsinkomst och per-capita-hushållsinkomst. Samtliga analyser visar en fullständigt slumpartad fördelning av inkomster och förändring i kollektiva reskostnader (högsta korr.koeff. = 0,09).

De grupper av trafikanter som gynnas resp drabbas av förändringen i kollektiv reskostnad är således slumpvist fördelade på låg- och höginkomsttagande.

Ytterligare ett samband har testats mellan km-avstånd på vägnätet till Stockholms innerstad (faktisk arbetsplatsadress) och per-capita-hushållsinkomst. Sambandet mellan dessa variabler, mätt med korrelationskoefficienten är -0,17.[2]) Detta innebär att mer än 97 procent av inomregionala variationer i inkomsten förklaras av andra faktorer än cityavståndet.

Faktiska resultat.

Hur ser då verkligheten ut? Har biltrafiken reducerast så kraftigt som man förväntade sig? Och beror i så fall denna minskning på 50-kortet eller på några faktorer? Har låginkomsttagarna bland pendlarna fått minskade restkostnader? Dessa frågor är centrala för en utvärdering av 50-kortet i förhållande till dess angivna målsättningar.

En trivial sanning är den att verkligheten alltid är mer komplicerad än varje modell. Det blir därför en del problem att jämföra modellresultat och «faktiska» resultat. Det finns alltid en rad andra faktorer som «stör» jämförelserna. Med denna reservation i minnet görs ändå här ett försök att renodla 50-kronorseffekten.

Tabell 1. Antal resor mot Stockholms innerstad kl. 6—9.

År	Bil	Kollektiva färdmedel	Totalt	Bilandel
1968.....	78 400	132 500	210 900	37,2
1969.....	83 500	135 000	218 500	38,2
1970.....	83 600	136 100	219 700	38,1
1971.....	85 400	133 000	218 400	39,1
1972.....	82 600	138 200	220 800	37,4

(Källa: SL:s tullsnittsräkningar.)

Tabell 1 visar det registrerade *antalet resor* med bil och kollektiva färdmedel till Stockholms innerstad i rusningstid på f.m. (kl 6-9) samt dessutom totala antalet resor och bilandelen. Dessa uppgifter är emellertid inte helt jämförbara med *antalet pendlare*. Det går dock att räkna om antalet resor till antalet pendlare med kännedom om olika faktorer. Detta påverkar endast nivån men inte själva utveklingstendenserna i resandet till innerstaden. Det är naturligtvis ett flertal faktorer bakom utvecklingen i totalresandet till innerstaden bl. a.:

— antalet arbetsplatser i innerstaden (dagbefolkningen) har stagnert
— antalet boende (nattbefolkningen) minskar kraftigt
— antalet och andelen inompendlare minskar därigenom
— antalet och andelen inpendlare ökar därigenom kraftigt (uppskattningsvis med 1,8 procent per år).

[2]) Den kvadrerade korrelationskoefficienten (R^2) blir då 0.03. Denna uttrycker hur stor del av den beroende variabelns varians som förklaras av modellen.

Dessutom inverkar det årlige konjunkturläget på antalet sysselsatta inpendlare, vilket slår igenom i tabell 1 i varierande grad. Den kraftiga ökningen i totala antalet resor mellan åren 1968 och 1969 beror huvudsakligen på en kraftig konjukturuppgång 1969. Den blygsamma ökningen mellan 1969 och 1970 beror på andra faktorer än konjunkturläget. Framförallt torde den kraftiga bensinprishöjningen 1970 med ca 15 procent ha inverkat. Detta märks även på att antalet bilresor stagnerade detta år medan antalet kollektivresor ökade. Minskningen mellan åren 1970 och 1971 förklaras till stor del av den extrema lågkonjunkturen 1971. Detta år — då 50-kortet infördes — minskade kollektivresorna, medan bilresandet ökade med en procentenhet. Eventuella effekter av 50-kortet torde knappast ha hunnit slå igenom redan vid 1971 års oktoberräkning En tänkbar förklaring till den ökade bilandelen kan vara (dels) strejken på våren dels en från 1970 uppdämd effekt av ökad biltäthet. Ökningen återigen i tullsnittsresandet 1971-72 beror endast till en del på konjunkturläget. Visserligen kännetecknas år 1972 liksom 1971 av ett extremt dåligt sysselsättningsläge, men det finns tendenser som pekar på att antalet deltidsarbetande ökat under 1972 års lågkonjunktur (till skillnad från tidigare lågkonjunkturer) men på bekostnad av antalet heltidsarbetande.[3])

Förändringen i *andelen bilpendlare* (ungefär = andelen bilresor kl 6-9) är den faktor som direkt påverkas av trafikpolitiska åtgärder. Eftersom denna bilandel för 1971 knappast påverkats av 50-kortet tas detta år som utgångspunkt för jämförelsen. Mellan åren 1971-72 *minskade bilandelen med 1,7 procentenheter* och absoluta antalet bilresor minskade med 3.718 räknat på 1971 års totala nivå.

Hur förklaras denna relativt kraftiga förändring på ett år?

Jämförelser och slutsatser.

Vi kan konstatera att år 1972 har inneburit två nya generella trafikpolitiska åtgärder jämfört med tidligare år; nämligen *«50-kronorsreformen»* och en *fördubbling av parkeringsavgifterna* i kommunen. Frågan blir då hur stor inverkan dessa båda förändringar tillsammans och var för sig har haft på bilandelen. Beräkningar med färdmedelsvalsmodellen och med hänsyn till trendmässig ökning i biltätheten ger följande resultat, se tabell 2.

Som framgår av tabell 2 är överensstämmelsen mellan resultaten av den teoretiska modellen och den faktiska utvecklingen närmast fullständig. Enligt färdmedelsvalsmodellen minskade bilandeln till följd av de båda trafikpolitiska åtgärderna med 1,8 procentenheter eller med 3.600 bilresor medan den motsvarande faktiska förändringen blev 1,7 procentenheter resp 3.718 bilresor. Skillnaden är drygt 3 procent.

Den faktiska förändring går naturligtvis inte att fördela på de både åtgärderna då dessa genomförts parallelt. Men eftersom 50-kortet innebar en vä-

[3]) Ytterligare en förklaring kan vara slumpmässig osäkerhet i själva tidsserien.

Tabell 2. Jämförelse mellan teoretisk och faktisk förändring i bilandelen 1971—72, pendlare till Stockholms innerstad.

Åtgärd	Genomsnittlig prisändring	Teoretisk effekt		Faktisk effekt		Skillnad	
		ant. bilar	bilandel i %	ant. bilar	bilandel i %	abs.	rel.
50-kortet	— 0,22 kr/dag (— 8%)	— 400	— 0,2				
P-avgift	+ 1,43 kr/dag (+ 26%)	— 3.200	— 1,6				
Summa	—	— 3 600	— 1,8	— 3.718	— 1,7	118	3,3%

sentligt mindre prissänkning än parkeringsavgiftshöjningen både absolut och procentuellt så finns det all anledning att de verkliga effekterna av de båda åtgärderna fördelar sig ungefär som de teoretiskt härledda. Detta innebär alltså att *50-kortets effekter på färdmedelsvalet är helt negligerbara.* Huvuddelen eller ca 90 procent av den minskade bilandelen torde få hänföras till de fördubblade parkeringsavgifterna. Det är således helt felaktigt att tillskriva 50-kortet de effekter som inträffat till följd av höjda parkeringsavgifter.

Så återstår att utröna 50-kortets eventuella fördelningspolitiska verkningar, eftersom detta var dess andra målsättning. Eftersom den *ursprungliga* målsättningen endast avsåg pendlare begränsas inkomstfördelningseffekterna till denna grupp av trafikanter.

50-kortets fördelningseffekter redovisas i tabell 3 och avser pendlare till Stockholms innerstad vilka har möjlighet att välja färdmedel.

Eftersom statistik korrelationsanalys har visat att sambandet mellan inkomst och restid (resväg) var obefintligt såväl för pendlare med som utan valmöjlighet, kan man hävda att resultaten i tabell 3 är giltiga för samtliga pendlare. Undantaget är givetvis medelinkomsten, vilken är klart lägre för kollektivpendlare totalt (26.000 kr/år).

Resultaten enligt tabell 3 är intressanta. Av kollektivpendlarna till innerstaden har två tredjedelar fått en daglig höjning av reskostnaderna med ca 50 öre medan en tredjedel har fått en prissänkning på drygt 1 krona. Bilpendlarna är den grupp som — om de skulle åka kollektivt — skulle tillgodogöra sig den största reskostnadsminskningen, 1,33 kr/dag i genomsnitt. Vi ser också att de som fått sina pendelresor billigare har högre medelinkomster, bland kollektivpendlarna ca 5.000 kr/år. Detta tyder på att inte heller den andra målsättningen med «reformen» — den inkomstfördelningspolitiska — verkar ha uppfyllts!

Att kortdistanta pendlare har fått vidkännas taxehöjningar till följd av 50-kortet är en faktor som glöms bort. Det är ju synnerligen olyckligt att taxereformen utformas så att den stimulerar till ökad biltrafik i regionens mest centrala delar där belastningen på gatunätet och olägenheterna av bilismen är som störst! Att så faktiskt har skett styrks av såväl teoretiska som faktiska resultat.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att ingetdera av 50-kortets ursprungliga målsättningar har uppnåtts. Den eftersträvade minskningen i bilandeln förefaller att stanna vid 0,2-procentenheter eller 400 färre bilresor till innerstaden. I regionens mest centrala delar, dvs mellan Stockholms ytterstad och innerstad har tvärtom bilpendlingen ökat med drygt 1 procentenhet eller med + 1.700 bilresor .Den avsedda effekten att gynna låginkomsttagare bland pendlare har inte heller uppnåtts.

«50-kronors reformen» gynnar visserligen långväga pendlare på bekostnad av kortväga. Det är ovedersägligt. Men eftersom sambandet mellan långa resvägar till arbetet och låga inkomster är obefintligt så uteblir också 50-kortets åsyftade inkomstomfördelande effekter. Det visar sig i själva verket att av de kollektivpendlare som fick en prishöjning med 50 öre/dag i genomsnitt hade ca 5.000 kronor lägre årsinkomst jämfört med de som fick en prissänkning. Detta är i och för sig inte något unikt. Även parkeringsavgiftshöjningar leder till liknande effekter.

I efterhand har man — allteftersom 50-kortets misslyckande har uppdagats — antingen omformu-

Tabell 3. Fördelningseffekter för pendlare till innerstaden med valmöjlighet.

Taxeförändring	Pendlarkategori					
	Kollektivpendlare			Bilpendlare		
	andel %	prisändring	medelinkomst	andel %	prisändring	medelinkomst
Prishøjning (≤ 1 mils resväg)	64	+ 0,52 kr/dag	35.000 kr/år	55	+ 0,50 kr/dag	36.000 kr/år
Prissänkning	35	— 1,17 kr/dag	40.000 kr/år	43	— 1,33 kr/dag	39.000 kr/år
Oförändrad	1	0	—	2	0	—
Summa	100	—	—	100	—	—

lerat de ursprungliga målsättningarna eller så låtsas man fortfarande att 50-kortet åstadkommit det man önskade. Man talar numera helst om taxereformens betydelse för pensionärer, för skärgårdsresandet, för icke arbetsresor och för en snabbare biljetthantering m m. Det finns ingen anledning att betvivla att 50-kortet har vissa positiva sekundära bieffekter. Frågan kvarstår dock om inte de ursprungliga målsättningarna — och även dessa sekundära bieffekter — bättre kan uppnås med andra åtgärder och till lägre kostnader. Sämre lösningar än 50-kortet och med lägre grad av måluppfyllelse får man leta efter. Endast trafiksaneringen på Östermalm torde härvidlag överträffa «50-kronorsreformen.» Men det är en annan historia. Hur som helst så tycks 50-kortet ha blivit något av en helig ko i trafikpolitiken, som det är farligt att ifrågasätta. Men att låta kor fritt ströva omkring i trafiken kan inte vara försvarligt — även om de är heliga. Framförallt inte när man säger sig förespråka fullständig trafikseparering.

Slutsatsen blir alltså att «50-kronorsreformen» blivit både en misslyckad succé och ett lyckat fiasko.

THE WORLD BANK

invites applications from qualified candidates for the following positions:

Education Economist

Qualifications: University degree in economics or other related subjects. Graduate work in economics, particularly in such fields as economic development, education and training, labor economics, industrial relations and management, and public finance. Several years experience in manpower economics and/or education finance with a good understanding of education systems. Practical knowledge of and field experience in developing countries is desirable.

Transportation Economist

Qualifications: University degree in economics. Practical experience as a transport economist preferably in a management position with a Planning Commission, Government agency or Public Authority concerned with roads, railways, airlines or ports, or with consulting firms preparing economic analysis of transport projects. Field experience in developing countries is highly desirable.

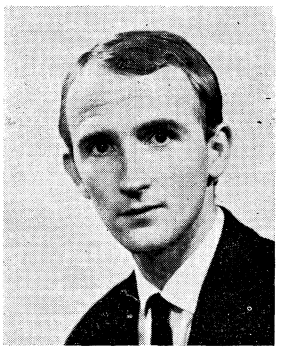
The World Bank, based in Washington, D.C., is an international organization with worldwide operations in the field of economic development. It offers interesting and challenging work, with frequent opportunity for international travel. It requires a good command of written and oral English; knowledge of other languages, particularly French or Spanish, is desirable.

The starting salary is fully competitive and determined on the basis of qualifications and experience. Benefits include five weeks annual leave with transportation to home country every two years; health and life insurance; pension plan and relocation expenses on appointment.

Closing date for applications: 10. July 1973.

Additional information and curriculum vitae forms may be obtained from: NORAD (Direktoratet for utviklingshjelp), Fridtjof Nansens vei 14, Oslo 3; Postboks 8142, Oslo dep., Oslo 1. Tlf. 46 18 00, linje 183.

Sosial- og siviløkonomer i norsk næringsliv



AV
CAND OECON TOR KOBBERSTAD,
NAVF'S UTREDNINGSINSTITUTT

På grunnlag av omfattende yrkesundersøkelser for bl.a. sosial- og siviløkonomer utført av NVAF's utredningsinstitutt gis det i denne artikkelen en oversikt over visse hovedtrekk i sysselsettingssituasjonen for økonomer i Norge i 1965 og 1970. Oversikten omfatter økonomenes fordeling etter næringssektorer, stillinger og karakter til eksamen med spesiell vekt på mobilitetsforholdene og de endringer som har funnet sted i perioden.

Av spesiell interesse er det at Sentraladministrasjonen som er den største sektor når det gjelder sysselsatte sosialøkonomer viser en rekke trekk som avviker nokså meget fra det generelle bilde.

1. Innledning

Som et ledd i en behovsanalyse for akademisk utdannet arbeidskraft, foretok NAVF's utredningsinstitutt i 1970 en spørreskjemaundersøkelse for jurister, sosial- og siviløkonomer og en rekke andre akademikerkategorier med samfunnsvitenskapelig bakgrunn. Resultatene av disse undersøkelsene foreligger i tre publikasjoner fra Utredningsintituttet (1), (2) og (3)

Hensikten med disse undersøkelsene var først og fremst å kartlegge yrkesstruktur, mobilitetsforhold, etc. for disse grupper. I denne oversikten presenteres noen av hovedresultatene for sosial- og siviløkonomer.

Undersøkelsene tok i prinsippet sikte på å dekke hele bestanden som var yngre enn 70 år og uteksaminert før 1/1 1970. Dette tilsvarte ca. 760 sosialøkonomer (eksklusive statsøkonomer), 1860 siviløkonomer med eksamen fra Norges Handelshøyskole (NHH) og ca. 1000 siviløkonomer med eksamen fra høgskole i utlandet. Det var mulig å skaffe adressen til henholdsvis 729, 1560 og 590 av disse, som samtlige fikk tilsendt spørreskjema. Svarprosenten lå på 85 for sosialøkonomer, 84 for kandidater fra NHH og 81 for siviløkonomer med eksamen fra høgskole i utlandet.

2. Fordeling på næringssektorer.

Spørreskjemaene inneholdt spørsmål både om situasjonen i 1965 og i 1970, og gir således grunnlag for en beskrivelse av situasjonen i begge disse år, såvel som av de endringer som fant sted i 5 års perioden.

De kandidater som døde i perioden 1965—1970, samt de som var i aldersgruppen 66—70 år i 1965, er ikke med i materialet. Når det gjelder de tre økonomgruppene en her ser på, dreier dette seg imidlertid om uhyre få personer, slik at materialet fra undersøkelsene burde gi et godt bilde av situasjonen også i 1965. Tabell 1 viser hvordan de tre økonomgruppene fordelte seg på næringssektorer i 1965 og i 1970, samt fordelingen for nye kandidater — de som ble uteksaminert i perioden 1966—69. Som det fremgår er det vesentlige forskjeller i de tre gruppers fordeling på næringssektorer.

Sosialøkonomene og siviløkonomene med utenlandsk eksamen representerer ytterpunktene med kandidater fra NHH i en mellomstilling. Kandidatene fra NHH er imidlertid langt likere sine utenlandske kolleger når det gjelder sysselsettingsprofil enn de er sosialøkonomene.

Begge de to siviløkonomkategoriene var sterkt konsentrerert i Industri og bergverk, Varehandel og Forretningsmessig tjenesteyting. Disse tre sektorer sysselsatte i 1970 tilsammen nærmere 75 prosent av siviløkonomene med utenlandsk eksamen og ca. 56 prosent av kandidatene fra NHH. Konsentrasjonen i disse tre sektorer var imidlertid enda sterkere i 1965 da andelene var henholdsvis ca. 79 og ca. 59 prosent. Ser en nærmere på tallene viser det seg imidlertid at reduksjonen i hovedsak skyldes industriens reduserte andel. Av sosialøkonomene var bare vel 17 prosent sysselsatt i en av disse sektorene i 1970 — en tilbakegang fra ca. 19 prosent i 1965.

De to dominerende sektorer når det gjelder sysselsatte sosialøkonomer er Sentraladministrasjonen og Bankvesen som hadde henholdsvis 27,6 og 10,6 prosent av bestanden i 1970. For sektoren Bankvesen representerer dette en økning på 2 prosentenheter i forhold til 1965, mens Sentral-

Tabell 1. Yrkesaktive sosial- og siviløkonomer prosentvis fordelt etter næringssektor.

Næringssektor	Sosialøkonomer			Siviløkonomer fra NHH			Siviløkonomer med utenlandsk eksamen		
	1965	1970	Uteksaminert 1966—69	1965	1970	Uteksaminert 1966—69	1965	1970	Uteksaminert 1966—69
Industri og bergverk	8.4	7.6	7	33.9	32.2	34	40,9	37.0	38
Bygg og anlegg, kraftforsyning	0.9	1.1	1	1.4	2.0	2	1.2	1.3	1
Varehandel	6.0	5,3	3	13.7	13.8	13	22.9	22.8	23
Bankvesen m. v.	8,6	10.6	14	5,6	6,2	7	3.4	3.5	5
Forsikring og trygdevirksomhet	5.1	4.5	2	3.7	2.7	1	0.9	2.6	4
Samferdsel	4.1	4.1	3	6.0	5.6	4	4.3	5.0	9
Sentraladministrasjonen	29.0	27.6	35	3.1	3.8	7	1.5	0.9	1
Den sivile ytre etat og forsvaret	5.1	5.3	5	1.3	1.9	2	0.6	0.7	0
Skattevesenet	2.4	2.1	2	2.8	2.0	1	1.2	1.3	1
Kommuneadministrasjonen	0.6	3.0	4	0.6	1.3	2	0.3	1.1	0
Universitet og høgskoler	6.0	5,4	5	2.5	4.1	5	1.2	1.3	0
Annen undervisning	5.8	6.3	1	9.2	8.4	5	2.8	3.0	1
Organisasjoner	7.5	6.8	2	2.3	2.3	3	2.7	2.8	4
Forskningsinstitutter m. v.	4.3	4.8	10	1.5	1.8	4	0.9	1.5	1
Forretningsmessig tjenesteyting	4.5	4.5	6	11.0	10.4	9	14.9	14.5	10
Andre næringer	1.7	1.0	0	1.4	1.5	1	0.3	0.7	2
Totalt	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Totalt antall	467	606	132	870	1 279	406	328	461	117

administrasjonen viste en tilbakegang på 1,4 prosentenheter—fra 29 prosent i 1965.

Til tross for denne forskjell i utviklingen for disse to sektorere, har de det til felles at de begge tiltrakk seg en forholdsvis stor andel av de nye kandidatene — uteksaminert i perioden 1966—69.

Denne andel var for begge sektorer, som det fremgår av tabell 1, langt høyere enn deres andel av den totale bestand både i 1965 og i 1970. Når Sentraladministrasjonens andel av totalbestanden likevel sank fra 1965 til 1970, henger dette sammen med at det var en relativt stor nettoavgang av erfarne kandidater fra Sentraladministrasjonen i perioden.

Et helt tilsvarende trekk viste yrkesundersøkelsen for jurister (1). Det er på dette grunnlag nærliggende å trekke den konklusjon at Sentraladministrasjonen virker som en «opplæringssektor» for andre deler av samfunnsøkonomien.

Av tabell 1 fremgår at Sentraladministrasjonen også trakk til seg en forholdsvis stor andel av de nyuteksaminerte siviløkonomer fra NHH. Hele 7 prosent av de nyuteksaminerte gikk til Sentraladministrasjonen, mens sektorens andel av bestanden i 1970 var henholdsvis 3,1 og 3,8 prosent. At økningen ikke ble sterkere skyldes samme forhold som for sosialøkonomer og jurister, nemlig at avgangen av erfarne siviløkonomer fra denne sektor var langt større enn tilgangen.

Mobilitetsforholdene for de tre økonomkategoriene innen de forskjellige næringssektorene er nærmere belyst i tabell 2.

Denne tabell omfatter bare de økonomer som var yrkesaktive både i 1965 og i 1970. Her er avgangen fra den enkelte sektor til andre sektorer og dens tilgang fra andre sektorer satt i forhold til sysselsettingen i sektoren i 1965. Av tabellen fremgår at 19 prosent av sosialøkonomene var i en annen næringssektor i 1970 enn i 1965. For siviløkonomene var mobiliteten målt på denne måte noe høyere — 21 prosent for siviløkonomer fra NHH og 29 prosent for siviløkonomer med utenlandsk eksamen.

Tabellen viser det tidligere påpekte forhold at avgangen av erfarne kandidater fra Sentraladministrasjonen var langt større enn den tilsvarende tilgang fra andre sektorer — dette gjelder alle tre økonomgruppene. Tilsvarende gjelder også for Industri og bergverk. Når det gjelder de sosialøkonomer som forlot Sentraladministrasjonen i perioden, 28 personer, så gikk ca. 50 prosent av disse til sektorene Organisasjoner, Kommuneadministrasjonen og Forskningsinstitutter.

Selv om nettoavgangen av erfarne sosialøkonomer fra Sentraladministrasjonen var betydelig viser tabell 2 at sosialøkonomene i denne sektor ikke viste noe sterkere tendens til å gå over i andre sektorer enn hva som gjennomsnittlig var til felle. Sentraladministrasjonens «evne» til å trekke til seg erfarne sosialøkonomer fra andre sektorer var imidlertid langt svakere enn gjennomsnitlig. Noe vi har sett ble «kompensert» ved en sterk tilgang til sektorene av kandidater uteksaminert i perioden 1966—69.

Nettoavgangen av siviløkonomer fra NHH var også betydelig i Sentraladministrasjonen, her lå imidlertid den relative bruttotilgang og avgang på et meget høyere nivå enn tilfellet var for sosialøkonomene. Hele 44 prosent av de siviløkonomer som var i sektoren i 1965 hadde forlatt den innen 1970, mens tilgangen fra andre sektorer utgjorde 30 prosent av bestanden i 1965. De tilsvarende tall

Tabell 2. Sosial- og siviløkonomers mobilitet i perioden 1965—1970. (Personer som var yrkesaktive både i 1965 og i 1970).

Næringssektorer	Sosialøkonomer		Siviløkonomer fra NHH		Siviløkonomer fra utlandet	
	Avgang til andre næringssektorer i prosent av alle i sektoren i 1965	Tilgang fra andre næringssektorer i prosent av alle i sektoren i 1965	Avgang til andre næringssektorer i prosent av alle i sektoren i 1965	Tilgang fra andre næringssektorer i prosent av alle i sektoren i 1965	Avgang til andre næringssektorer i prosent av alle i sektoren i 1965	Tilgang fra andre næringssektorer i prosent av alle i sektoren i 1965
	%	%	%	%	%	%
Industri og bergverk	26	18	17	10	26	15
Bygg og anlegg, kraftforsyning	(0)	(50)	17	75	(50)	(75)
Varehandel	22	22	25	23	31	32
Bankvesen m.v.	7	18	12	18	27	18
Forsikring og trygdevirksomhet	8	8	12	6	(0)	(100)
Samferdsel	26	37	24	29	36	14
Sentraladministrasjonen	19	8	44	30	(40)	(0)
Den sivile ytre etat og forsvaret	12	13	36	64	(0)	(50)
Skattevesenet	27	27	17	8	(0)	(25)
Kommuneadministrasjonen	(0)	(333)	0	40	(0)	(400)
Universitet og høgskoler	2	19	7	24	8	46
Annen undervisning						
Organisasjoner	26	26	49	15	(44)	(33)
Forskningsinstitutter	40	20	42	25	(33)	(133)
Forretningsmessig tjenesteyting	55	40	32	31	38	45
Andre næringssektorer	(33)	(11)	25	33	(0)	(0)
Sum	19	19	21	21	29	29

( ) Under 10 observasjoner.

for sosialøkonomene var som det fremgår henholdsvis 19 og 8 prosent.

For jurister var de tilsvarende tall henholdsvis 20 og 10 prosent. (Av hele juristmassen som var yrkesaktiv både i 1965 og i 1970 hadde 16 prosent skiftet næringssektor i perioden).

En sektor som skiller seg ut både i tabell 1 og 2 er Kommuneadministrasjonen. Dens andel av sosial- og siviløkonomene viser en relativt sterk vekst i perioden, og den tok i forhold til sin størrelse en relativt stor andel av de nye kandidatene. Samtidig viser tabell 2 at Kommuneadministrasjonen var den eneste sektor som ikke avgav erfarne kandidater i perioden 1965—70, og at dens tilgang av erfarne kandidater fra andre sektorer relativt sett var meget betydelig.

Forskningsinstitutter m.v. er også en sektor som viste relativ vekst i perioden, og som tiltrakk seg en forholdsvis stor andel av nye kandidater. Avgangen av erfarne kandidater er imidlertid meget høyere enn den tilsvarende tilgang.

3. *Næringssektor og karakter til eksamen.*

For sosialøkonomene og siviløkonomene fra NHH har en også opplysninger om karakter til eksamen. Tabell 3 viser hvor stor del av kandidatene i de ulike sektorer som hadde laud til eksamen. For siviløkonomene er karaktergrensen trukket ved karakteren 5.0.

Som det fremgår var «laudprosenten» for sosialøkonomer og siviløkonomer henholdsvis 51 prosent og 48 prosent i 1970. En ser videre at variasjonsbredden i «laudprosenten» mellom de ulike næringssektorer var langt større for sosialøkonomene enn for siviløkonomene. For sosialøkonomene varierte den fra 94 prosent i sektoren Universitet og høgskoler til 15 prosent i sektoren Forsikring og trygdevirksomhet, for siviløkonomene fra 72 prosent i Universitetet og høgskoler til 25 prosent i Kommuneadministrasjonen.

Fallet i andel sosialøkonomer med laud til embedseksamen i perioden 1965—1970 skyldes at blant kandidater uteksaminert i perioden 1966—69 var det bare 43 prosent som oppnådde denne karakter. Av økonomene i Sentraladministrasjonen hadde en relativt høy andel laud til eksamen både i 1965 og i 1970, men denne sektor peker seg samtidig ut ved et relativt sterkt fall i «laudprosenten» både for sosial- og siviløkonomer fra 1965 til 1970. Det samme gjelder til en viss grad sektoren Organisasjoner.

Når det gjelder Sentraladministrasjonen skyldes fallet i laudprosenten for sosialøkonomer utelukkende at de nye kandidater som kom til denne sektor i perioden — uteksaminert 1966—69 — karaktermessig var langt svakere enn de som befant seg i sektoren i 1965. Disse kandidatene adskilte seg heller ikke vesentlig rent karaktermessig fra de kull de tilhørte. For samtlige uteksaminert i prioden 1966—69 var laudprosenten som nevnt 43 prosent, mens den for den del som gikk til Sentraladministrasjonen var 45 prosent. Mens laudprosenten for den totale masse av sosialøkonomer i Sentraladministrasjonen var høy i forhold til gjennomsnittet, gjelder dette altså ikke for kandidater fra kullene 1966—69. Tilsvarende gjaldt i noen grad for siviløkonomene.

Tabell 3. «Laudprosenter» i ulike næringer i 1965 og i 1970.

Næringssektorer	Sosial-økonomer		Sivil-økonomer fra NHH	
	1965	1970	1965	1970
Industri og bergverk	47	48	48	49
Bygg og anlegg, kraftforsyning	(25)	(29)	75	58
Varehandel	27	27	44	44
Bankvesen m. v.	47	45	38	40
Forsikring og trygdevirksomhet	17	15	41	37
Samferdsel	53	56	47	54
Sentraladministrasjonen	63	59	59	51
Den sivile ytre etat og forsvaret	33	28	36	43
Skattevesenet	27	23	33	28
Kommuneadministrasjonen...	(67)	44	(20)	(25)
Universitet og høgskoler	93	94	80	72
Annen undervisning	36	44	47	48
Organisasjoner	68	64	50	45
Forskningsinstitutter m. v. ..	70	63	50	52
Forretningsmessig tjenesteyting	62	60	44	50
Andre næringssektorer	(50)	(50)	25	37
	53	51	47	48

( ) Under 10 observasjoner.

Tabell 4. Siviløkonomer utdannet ved NHH i en del næringssektorer etter alder og karakter til eksamen (1970).

Næringssektor	Prosentandel i næringen Prosentandel i næringen som har karakter 5.0 og bedre til eksamen		
	40 år og eldre	Under 40 år	Totalt
Industri og bergverk	57	44	49
Varehandel	50	41	44
Bankvesen m. v.	39	40	40
Samferdsel	53	57	54
Sentraladministrasjonen	57	49	51
Universitet og høgskoler	67	73	72
Annen undervisning	58	40	48
Forretningsmessig tjenesteyting	51	49	50
Totalt	52	46	48

Tabell 5. Sosialøkonomer i en del næringssektorer etter alder og karakter til eksamen (1970).

Næringssektor	Prosentandel i næringen som har laud til eksamen		
	40 år og eldre	Under 40 år	Totalt
Industri og bergverk	42	56	48
Bankvesen m. v.	40	56	45
Sentraladministrasjonen	65	50	59
Universitet og høgskoler	90	100	94
Annen undervisning	43	100	44
Organisasjoner	67	63	66
Totalt	42	51	51

I tabellene 4 og 5 er henholdsvis sivil- og sosialøkonomer i de største næringssektorene hva sysselsatte økonomer angår, fordelt etter alder og karakter.

Når det gjelder siviløkonomene er «laudprosenten» høyere for kandidater som er 40 år og eldre enn for de som er yngre. Dette trekk går igjen i de fleste næringssektorer, men er mer eller mindre markert avhengig av hvilken sektor en betrakter. Industri og Annen undervisning er de to sektorer hvor denne forskjellen er mest markant. Av de sektorer som avviker fra gjennomsnittet er forskjellen størst i Universitet og høgskoler, hvor laudprosenten var 67 for kandidater som var 40 år eller eldre og 73 prosent for de som var yngre enn 40 år.

Sosialøkonomene er i dette henseende en mer interessant gruppe. Her er forskjellen i laudprosent ubetydelig for de to aldersgruppene når en ser på hele bestanden. Dette gjelder imidlertid ikke når en ser på de enkelte næringssektorer. Av tabell 5 fremgår at laudprosenten var langt høyere i gruppen yngre enn 40 år både i Industri, Bankvesen, Universitet og høgskoler og Annen Undervisning enn blandt dem som var 40 år eller eldre. I sektoren Organisasjoner var laudprosenten noe høyere i den eldre enn i den yngre gruppen. I Sentraladministrasjonen var derimot forskjellen ekstrem. Laudprosenten for aldersgruppen 40 år og eldre var hele 65 prosent, mens den bare var 50 prosent i aldersgruppen under 40 år. Dette tyder på at Sentraladministrasjonen i de senere år har stått svakere i konkurransen om de beste kandidatene enn tidligere og at den tidligere påpekte karaktermessig relativt svake rekruttering til sektoren fra eksamenskullene 1966—69 neppe var noen tilfeldighet, men derimot fortsettelse av en utvikling som kan ha pågått i lengre tid.

Som nevnt i forrige avsnitt var mobiliteten blant siviløkonomer noe større enn for sosialøkonomer. Av de siviløkonomer fra NHH som var yrkesaktive både i 1965 og i 1970 var 21 prosent i en annen sektor i 1970 enn i 1965. Tilsvarende tall for sosialøkonomer var 19 prosent. Det er imidlertid en forskjell mellom de to grupper som er mer interessant nemlig at blant siviløkonomene viste de karaktermessig svakere kandidatene en langt sterkere tilbøyelighet til å skifte næringssektor enn de karaktermessig bedre, mens forholdet for sosialøkonomene var omvendt.

Av siviløkonomer med karakter 5.0 eller bedre hadde 16 prosent skiftet næring i løpet av perioden, mens det tilsvarende tall for dem som hadde dårligere karakter enn 5.0 var 25 prosent. Når det gjelder

Tabell 6. Sosial- og siviløkonomer fordelt etter yrke og karakter til eksamen.

Yrke	Sosialøkonomer		Siviløkonomer fra NHH		Siviløkonomer fra utlandet
	%	Laud-prosent	%	Karakter 5.0 eller mer	%
Skoleledere, undervisningsledere, lektorer, lærere	6.0	48	7.9	48	2.7
Lærere ved Universitet og høgskoler	5.4	94	3.7	78	0.9
Ledende tjenestemenn i sentral statlig administrasjon[1]	14.5	69	1.0	69	2.6
Tjenestemenn ellers i sentral statlig administrasjon[1]	17.7	41	3.6	49	
Tjenestemenn i lokal statlig administrasjon	5.5	29	2.4	60	
Tjenestemenn i kommunal administrasjon og andre som utfører off. adm. arbeid	4.4	52	1.7	27	1.5
Bedriftsledere	16.4	50	34.5	51	45.9
Organisasjonsledere	6.7	71	2.5	50	3.0
Kontorsjefer o. l. i privat virksomhet	12.0	41	21.8	43	22.9
Kontorarbeid, handelsarbeid, personalfunksjonærer, revisorer	8.3	43	16.5	42	15.4
Annet og uoppgitt	3.1	58	4.4	53	5.1
Sum yrkesaktive	100.0	51	100.0	48	100.0

[1]) Inklusive tjenestemenn, bl. a. skattevesenet og deler av sivil ytre etat.

sosialøkonomene hadde 23 prosent av laudkandidatene skiftet næringssektor i perioden, mens det tilsvarende tall for haudkandidater var 16 prosent. Disse forhold gikk igjen innen samtlige mer betydningsfulle næringssektorer, bortsett fra Sentraladministrasjonen, når det gjalt sosialøkonomer. Av sosialøkonomene i Sentraladministrasjonen i 1965 med laud til eksamen hadde 18 prosent gått over i annen næringssektor i 1970, mens det tilsvarende tall for haudkandidatene var 20 prosent. Dette indikerer at Sentraladministrasjon holder relativt bedre på sine eksamensmessig gode kandidater enn på de svakere i forhold til de øvrige sektorer.

4. Fordeling på yrker/stillinger.

I tabell 6 er sosial- og siviløkonomene fordelt etter yrke/stilling og karakter til eksamen. De forskjeller mellom de tre kategoriene som denne tabellen viser reflekterer selvsagt først og fremst forskjellen i de tre gruppers fordeling på næringssektorer. En ser således at hele 46 prosent av siviløkonomer med utenlandsk eksamen tilhørte yrkesgruppen Bedriftsledere i 1970. Dette var også den dominerende yrkesgruppe for siviløkonmer fra NHH — 35 prosent av disse tilhørt gruppen Bedriftsledere. Kontorsjefer o.l. i privat virksomhet utgjorde vel 20 prosent for begge siviløkonomgruppers vedkommende.

Tabell 6 inneholder også angivelse av «laudprosenten» innenfor de ulike yrkesgrupper. For siviløkonomer fra NHH var denne totalt 48 prosent i 1970. For de to største yrkesgruppene, Bedriftsledere og Kontorsjefer o.l. i privat virksomhet, var den henholdsvis 51 og 43 prosent. Av stillingsgrupper med spesiell høy «laudprosent» kan nevnes Lærere ved universitet og høgskoler — ca. 78 prosent og Ledende tjenestemenn i sentral statlig administrasjon — 69 prosent.

Det som slår en er at laudprosenten blant de siviløkonomer som tilhørte gruppen ledende tjenestemenn i sentral statlig administrasjon var så meget høyere enn for siviløkonomer i ledende stillinger innen det private næringsliv. Det samme gjelder forøvrig sosialøkonomene.

For sosialøkonomene er de tre største yrkesgruppene Tjenestemenn ellers i sentral statlig administrasjon (Konsulentgruppen), Bedriftsledere og Ledende tjenestemenn i sentral statlig administrasjon som i 1970 utgjorde henholdsvis 17.7, 16.4 og 14.5 prosent av bestanden. En ser videre at laudprosenten var forholdsvis høy blant Ledende tjenestemenn i sentral statlig administrasjon — 69 prosent. For Tjenestemenn ellers i sentral statlig administrasjon (Konsulentgruppen) var den imidlertid så lav som 41 prosent, hvilket er langt under gjennomsnittet. Dette bekrefter det tidligere påpekte forhold at rekrutteringsgrunnlaget til høyere stillinger i Sentraladministrasjonen later til å være meget svakt dersom en antar at karakter til embedseksamen er en brukbar kvalitetsindikator.

Undersøkelsen gir også mulighet til å analysere mobiliteten mellom yrker fra 1965 til 1970. Det viser seg at nær halvparten av siviløkonomene av begge kategorier som var Kontorsjefer o.l. i privat virksomhet i 1965 hadde avansert til Brdriftsledere i 1970. Når det gjelder sosialøkonomer var det nærmere 30 prosent av de som var i gruppen Kontorsjef o.l. i 1965 som i 1970 hadde avansert til Bedriftsledere. Dette indikerer at siviløkonomene avanserer lettere innen «det private næringsliv» enn sosialøkonomene, noe som antagelig til en viss grad henger sammen med «funksjonsfordelingen» mellom de to grupper (Se avsnitt 5.)

Dersom en tar for seg sosialøkonomene i sentral

Tabell 7. Sosial- og siviløkonomer sysselsatt i Industri og bergverk fordelt etter foretakets størrelse.

Antall ansatte i foretaket	Sosial-økonomer	Sivil-økonomer fra NHH	Sivil-økonomer fra utlandet
	%	%	%
Under 100	16	14	17
100—500	8	28	37
Over 500	76	58	46
Sum	100	100	100

statlig administrasjon, viser det seg at ca. 27 prosent av de som var i konsulentgruppen (Tjenestemenn ellers i sentral statlig administrasjon) i 1965 hadde avansert til ledende stilling innen samme sektor i 1970. 57 prosent tilhørte fremdeles konsulentgruppen, mens 16 prosent hadde gått over i annen stilling (vel 5 prosent var blitt Organisasjonsledere, og vel 4 prosent Tjenestemenn i kommunal administrasjon). Hvis en skiller mellom konsulenter med laud og haud viser det seg, kanskje noe overraskende, at det ikke var noen forskjell når det gjalt avansement til ledende stilling innen Sentraladministrasjonen i perioden. Den andel som avanserte var 27 prosent for begge grupper.

5. Sosial- og siviløkonomer sysselsatt i Industri.

Tabell 7 viser hvordan de økonomer som var sysselsatt i Industri og bergverk var fordelt på foretak i ulike størrelsesgrupper i 1970.

Tabellen viser at sosialøkonomene i langt høyere grad enn siviløkonomene var sysselsatt i store foretak (over 500 sysselsatte). Disse forskjeller i fordelingen på foretakenes størrelse reflekteres også i tabell 8 som gir en oversikt over økonomenes arbeidsfunksjoner innen Industri og bergverk. Grunnen til at summene i tabell 8 overstiger 100 er at det gjennomgående ble oppgitt mer enn en arbeidsfunksjon.

Tabell 8. Sosial- og siviløkonomer i Industri og bergverk fordelt etter arbeidsfunksjoner.

Arbeidsfunksjon	Sosial-økonomer	Sivil-økonomer fra NHH	Sivil-økonomer fra utlandet
	%	%	%
Regnskap og revisjon	16	31	22
Økonomisk analysearbeid	45	46	41
Statistikk	20	15	16
Innkjøp, salg og reklame	30	42	69
Markedsundersøkelse	20	13	23
Organisering	23	19	23
Rasjonalisering	9	12	10
EDB-arbeid	16	17	13
Personalforvaltning	11	16	12
Administrativ ledelse	39	52	53
Utredningsarbeid, planlegging og forskning	66	43	44
Annet	23	24	21
Sum	318	330	347

De vesentlige forskjeller på de tre gruppene var at siviløkonomene i langt høyere grad enn sosialøkonomen var opptatt med administrativ ledelse og innkjøp, salg og reklame. Spesielt drev mange siviløkonomer fra utlandet med innkjøp salg og reklame. Sosialøkonomene på sin side var i langt høyere grad enn siviløkonomene opptatt med utrednings- og planleggingsarbeid.

Litteratur.

(1) Yrkesundersøkelse for jurister i 1970. 1972:1 fra NAVF's utredningsinstitutt.

(2) Yrkesundersøkelse for siviløkonomer, sosialøkonomer og statsøkonomer i 1970. 1972:6 fra NAVF's utredningsinstitutt.

(3) Yrkesundersøkelse for psykologer, fagpedagoger, statsvitere, sosiologer og etnografer i 1970. 1973:1 fra NAVF's utredningsinstitutt.

For Use, Not for Profit [1)]

A report on a recent visit to China

BY
PROFESSOR JOAN ROBINSON,
UNIVERSITY OF CAMBRIDGE

Information about the Chinese economic system seldom appears in Western periodicals. Reflections are here given from a recent visit to China. The running of industry, agriculture, trade, and the economic organisation of households and Collectives are discussed.

At the present level of development great stress is placed on the political conciousness of the workers, i.e. people are working for the nation, for the revolution and for the opressed people of the world. But Chinese institutions have been devised in such a way that the individual workers and peasants are obviously doing good for themselves at the same time.

Industry

In China now, as far as the state sector is concerned, that is to say the whole of regular industry and commerce, there are no individual monetary incentives for anyone. Formely there was a system of bonuses, copied from the Soviets; this was swept away during the Cultural Revolution at the demand of the workers. The workers said: It is true that some get more money income with bonuses, but then others get less. The system was so complicated that no one could work out what was due to him, and anyway the whole conception seemed to them insulting, particularly special bonuses for what everyone should regard as his duty, such as care in avoiding accidents. They objected also to group bonuses which went to the welfare fund of individual enterprises. If the welfare fund is necessary, it ought to be assured. Now there is a national scale of wage rates (with some regional variation), no piece rates or overtime pay and the payment into the welfare fund is a regular proportion of the wage bill (generally 11 per cent) which is reckoned as part of the cost of production of output.

The national wage scale is in eight grades, with lower rates for apprentices and higher for technicians. The individual's grade depends upon legth of service, skill and 'political attitude' that is, diligence, unselfishness, helpfulness, willingness to take on the awkward jobs and so forth. There is evidently a certain negative monetary incentive in the desire not to miss promotion to a higher grade, but it seems that promotion in the ordinary way is more or less automatic. During the Cultural Revolution due promotions were forgotten; in August 1971 there was a ruling that, over the lower grades, promotions were to be made on a regular plan. Workers, in the third grade or below who had been at work before 1957 must be raised to the fourth grade; those in the second grade who had been at work before 1960 should be raised to the third grade, and so forth. The period of work of an apprentice counted towards his promotion and so did a period of service in the army.

The additional pay had to be backdated to July 1971, so that individual workers would not suffer by delay in an enterprise that took a long time to work it out.[2)] A delay of nine or ten months made quite a lump of new purchasing power and caused a spurt of demand, when it came, for such things as bicycles and sewing machines, but supplies were available.

Apprentices (like students) get an allowance which enables them to live (often in dormitories provided by the enterprise) with not more than *6 yuan* a month of pocket money—but clothes are provided.

There must be a manual of wage grades, for light and heavy industry in the various regions. It is not easy to make out the details from casual inquiries. Wages are highest in Shanghai; higher in heavy industry than in light industry. There is equal pay for equal work, but more women traditionally are

1) Artikkelen er gjengitt fra Eastern Horizon Monthly review, Vol. XI, no. 4, 1972 med velvillig tillatelse fra redaktør Lee Tsung-Ying.

2) This was reported from Hongkong under the heading: China returns material incentives to worker.' — *The Times,* June 26, 1972.

in light industry and commerce. The general range is from *30 yuan* per month to *104 yuan*. Technicians get more. In heavy industry in the North-east, where the average wage was *62 yuan* per month, technicians were getting *147 yuan*.

Arguments in favour of still smaller differentials that came up during the Cultural Revolution have been dismissed as ultra-Left. On the other hand, the recent promotions for lower-grade workers required some 'political education' of workers in the top grades who got no benefit from it.

There are no longer any bonuses to individual workers for inventions or technical improvements, but the encouragement to initiative is stronger than before. A triple unit of workers, technicians and cadres concerned with management is set to work whenever snags appear or whenever a worker has a bright idea, to solve problems or improve design and operation of equipment.

There are no bonuses for managers and no pecuniary advantage from success to an enterprise as a whole. The management of an enterprise has been allotted a certain number of workers, technicians and cadres and recieves the appropriate wage fund. Prices of materials and products are all given in the plan. Prices include a proportion of profits. Good management, economy and high output per head increase the total profit. Total profit is handed over to the State (that is to the city or province) without distinction beween planned en superplanned profit. A failure to achieve planned profit, unless for some acceptable reason, obviously, is not good for a manager's reputation, but it does not directly affect anyone's personal income.

It seems that the movement since the Cultural Revolution in China is in the exact opposite direction from the economic reforms in the Soviet sphere. The tendency of the proposals associated with the name of Lieberman, the abortive reforms of Ota Čik and some actual methods in use in Hungary are based on the conception of giving more independence and financial responsibility to the management of the individual enterprise and using profitability of production as the criterion of success. The claim for these schemes is that they improve efficiency by breaking out of the rigidity and overcentralisation of Soviet-style planning.

Breaking out of that system can no doubt produce striking immediate improvements, but 'market socialism' seems to run into a fundamental objection, quite apart from the erosion of socialist morality that monetary incentives bring about. The difficulty is connected with the determination of prices. When the enterprise has right to fix the prices of its own products, much of the waste and irrationality of the market must follow—imperfect competition, advertisement, catering to tastes of the higher income families and neglecting the needs of the poorer ones. In Jugoslavia, giving the workers of each enterprise a direct interest in its profits worked wonders as far as the internal efficiency of management was concerned but it fails to give them an interest in providing employment for others or in evening up the level of development between regions. Moreover, it gives them the same interest as capitalist firms have in pricing their goods on the principle of charging what the traffic will bear.

The Chinese regard 'putting profits in command' as 'taking the capitalist road'. In so far as the profit criterion was used, under the influence of Liu Shaochi, it led to anomalies. (Here, of course, profit does not mean the expected rate of return on investment, but an allowance for profit in the final price of products.) Enterprises were not allowed to fix their own prices, but so long as they had an interest in the level of profits and were instructed to maximise profits, the composition of output for an enterprise was influenced by the ratio of profit to prime cost (wages, materials, power, etc.) for different items rather than by the composition of demand—say demand from the communes for small rather than heavy tractors or from households for children's clothes rather than grown-up sizes. It is impossible to work out such a delicate system of profit ratios as to get exactly the desirable product mix. A policy of going forward from the system in force before the Cultural Revolution towards putting the market in complete command (as under the proposals of Ota Čik) was rejected in the struggle against revisionism'.

Under the system now in force, the prices of all outputs and inputs are given to the enterprise; its plan of production is worked out in consultation with higher authorities; carrying it out depends on self-respect and public spirit, or, as the Chinese put it, on the high level of political consciousness of the workers.

This system avoids the problem which is tormenting the planners in the Soviet sphere, that is, how to make use of their now considerable industrial productive capacity to supply consumption goods to consumers that they actually want to consume. So long as initiative and economic power lie with the producer, the enterprises are accustomed to produce what suits them and throw it on the market. Now that the Soviets have arrived at potential affluence, they are at a loss how to make use of it.

China did not wait for potential affluence to devise a system that takes account of the consumer's needs and tastes.

Representatives of the Department of Commerce, at every level who are in charge of retailing, provide the services of a wholesaler. They are concerned in the process of planning for light industry and so can influence the composition of output to fit the consumer's preferences reported from the shops, and they keep a finger on the pulse of the overall relation of demand to supply so that, when output has expanded relatively to total expenditure, some prices can be cut. The prices chosen to be cut is a matter of policy—recently the chief benefit has gone to medicines, which are selling now at 20 per cent of the prices ruling in 1950. (So long as industry yields profit overall, it does not matter that some commodities are sold at a loss.)

The shops take trouble to serve consumer needs; pharmacies provide first aid for simple cases; in the city, when the night shift from a big factory

comes off at 1 a.m., local shops are open; in the country, the village shop (still formally a supply and marketing co-operative, but actually supplied by the Commerce Department) sends shoulder-loads of goods up to the mountains when commune members are camping beside their work.

The system of controlling light industry through wholesaling began when the 'national capitalists' in the coastal cities were instructed to continue producing after Liberation. They were supplied with raw materials and given contracts to produce finished goods, mainly textiles. After 1956 they were absorbed into the state-private system and came fully into the sphere of the planned economy.

The method of operating through contracts is still widely used. For instance, the Department of Commerce of a city makes contracts for fruit and vegetables with surrounding communes. The deal is made in overall wholesale terms between the city and the commune, and then broken into detailed day by day deliveries from each particular team to each shop or street-side stall. Formerly, say, tomatoes had a short season and were dumped onto the public all at once. ('We used to think,' said a commune spokesman, 'what we produce, they have to eat.') Now, production is staggered out over as long a season as possible (a 'greenhouse' is used which consists of a sheet of plastic stretched between two banks of earth). With cold storage, apples are on sale all over the country all the year round.

Manufactured consumer goods are also dealt wih by means of contracts. The contract, say for a textile factory with the Department of Commerce, specifies design, quality and delivery dates for three months' output. The weaver, in turn, has a contract for yarn, and so forth. The finished goods are allocated to particular shops. An enterprise that fails to fulfil its contract has to compensate the purchaser.

In some provinces, operating through contracts has been superceded by what is regarded as a more satisfactory method. The Department of Commerce, say of a city, knows the planned output of the local factories, and it knows what has been allocated for local consumption; it has had a hand in framing and agreeing the plan. The staff of the department is divided into companies concerned with different groups of commodities; the companies purchase the planned quantities of the various commodities (balancing overfulfilment with deficiency, or adjusting the plan as required) and pass the goods to the shops.

There has been a great drive to diversify local production to make each area as self-sufficient as possible. The city of Shenyang in the North-east, a highly specialised centre of heavy industry, formerly imported from outside its municipal boundary 70 per cent of its agricultural and manufactured consumer goods. During the Cultural Revolution, mainly by mobilising women as workers and by encouraging suburban communes to diversify production, they reversed the proportions and now provide 70 per cent for themselves.

It is not only through the operation of the Department of Commerce that Chinese planning establishes consumer's sovereignty over supplies. The individual enterprises also concern themselves to cater to the tastes of the public. The enterprise gets information from the shops directly about customer's opinions and sends some workers and cadres to serve behind the counter where its products are being sold. It encourages the public to write in their complaints and suggestions. It sends workers into the country and to the army to ask about requirements. It exchanges designs with other enterprises in the same line and collects samples from abroad. Since the public can only choose between what already exists, it is up to the enterprise to carry out research (for instance, a textile factory is working on the properties of synthetic fibres) and try out new designs. From time to time there is an exhibition sale of newly produced goods in a department store.

The Export Corporations operate independently of the Department of Commerce. They select particular factories to send samples to the biannual Export Fair and place contracts according to the foreign orders received. There is evidently some push and pull between the Corporations and the Department. For the best quality products, they have to work it out somehow; and give the orders to the producers; exports (and foreign aid) are a sacrifice for the population for there is nothing of which the home market could not absorb more if it were available.

The general principle of this system is that the workers and the management of an enterprise are concerned with efficiency and quality of production, but have nothing to do with sales.

I have often discussed this problem of consumer's sovereignty under socialism with economists from Eastern Europe. I find that they cannot conceive how the Chinese system could work. Certainly, it is a necessary condition for such a system that individuals have no pecuniary interest in production, for as long as income or bonuses depend on sales, there is an irresistable temptation for the producer and the retailer to fix up schemes to exploit the public and share the swag, and the Chinese system depends upon a high level of morality (or 'political consciousness') in every sphere from top to bottom. If this has been lost in Eastern Europe, it cannot be recovered merely by changing the relations between commerce and industry. But the Chinese communists are not at all sentimental; they do not rely on morality alone. The rely on the fact that the mass of the workers, who in the nature of the case have nothing to gain from corruption, can see what is going on and, especially since the Cultural Revolution, are alerted to their rights and their duty to keep it clean.

Agriculture

In agriculture, for the individual, or rather the family, economic incentives are still strong, but they operate at the collective level as well as individually; the individual's share in the income of his group depends on the number of workpoints to his credit, while the value of the work-point, in kind and in

cash, depends on the production of the group. The team—workers from round about 50 neighbouring households—is generally the basic accounting unit. There are some brigades which were successful as co-operatives from 1956 or before and now carry on as collective units; I came across one case where the whole commune was the accounting unit; this was a historical accident; one large co-operative, which refused to split up, was created in 1956 and the commune was formed in 1958 by accretion around it.

Various systems of work points are in use; sometimes different teams in the same commune use different systems, according to the level of political development that they have reached. The most approved system is used in the famous brigade of Tachai. Everyone registers simply by the half day worked; at a single annual reckoning, everyone is awarded marks by his companions, from 10 to 6. The number of days worked is then multiplied by his mark and so his total of points allotted. Some teams use the Tachai system but with the difference that the adjudgement of marks is made quarterly or monthly. A modified Tachai system is the 'pace setter'. In each team, one member is chosen for 10 marks and the rest judge themselves in relation to his performance. Before the Cultural Revolution mainly strength and hard-work were taken into account; now there is more stress on 'political attitude'.

Another method is to allot marks in advance to individuals and require the team to reassess them at the end of each month according to how they have done. The old system, a kind of job evaluation, is still in use in some areas. A points-price is set on each task; this may be given to a group; the group then distribute the points amongst its members, or it may be given to an individual.

The advanced communes use a point-price for special jobs, such as building or driving carts. These work out as slightly more remunerative than ordinary agricultural tasks. Moreover, when jobs are being allotted to team members, the most exacting have to be given to the best workers, who have the highest marks. Thus there is some element of job evaluation even in the most advanced system.

The fact that the income received for a work point depends on the produce that a team gets from its own particular area of land prevents a negative response of work forthcoming to rising income. Most people, if they are free to choose, prefer to do less work as earnings per unit of effort rise. With the work-point system, slacking by any individual is doing wrong to his neighbours by checking the rise in the value of the work points that all will get. The individual is not free to please himself, he is kept up to the mark by his neighbours. This is another way in which Chinese institutions have been devised in such a way to support political motivation instead of pulling against it. Peasant are taught to feel that they are working for the nation, for the revolution and for all the oppressed people of the world, but they are clearly and obviously doing good for themselves at the same time.

Households

Scoring work points is strictly individual but the basic economic unit in the communes is the family. Generally three generations are living together and often several brothers, with their wives, are sharing a house and pooling their earnings. Any old people who have no family to look after them are given the five guarantees—food, clothing, housing (often in a special home for the aged), medical care and a decent funeral—on the collective welfare fund.

The first claim in a team's output is the grain ration for the households. At the annual reckoning, grain received over the year is set off against the individual's share in distributed income and the balance paid in cash. The team sells its allotted quota of grain to the State; crops such as vegetables, cotton and tobacco are sold for cash. With four or five earners in a household, there is a margin of money income to buy furniture one year and a bicycle the next or to save up to have a house built.

The family also may have a small vegetable garden, a place to keep a pig or a sheep and some chickens, and a private plot to grow grain. The Liu Shao-chi line was to boost the household economy at the expense of the collective and in the fight against his policy there were some who advocated giving up private plots altogether, in emulation of Tachai, but the general view now is that they are useful, and should be kept though not enlarged.

At one commune that had done a heroic job of converting a dismal saline, swampy area into well-drained highyelding paddy land, the secretary of the Party had carried out a campaign for four bigs against four smalls, during the socialist education movement in the countryside which preceded the Cultural Revolution. The four smalls were allowing households to reclaim scraps of land for themselves, adding land to the private plots, dividing teams into smaller units, and allowing sales in the free market without control. The four bigs were large-scale collective reclamation of land, afforestation, large-scale pig raising and largescale fish breeding. The four bigs have triumphed and raised prosperity all round. The private plots in the paddy fields are now cultivated collectively and each household given the grain, which seems rather like a transitonal stage to abolishing them, but this seems to be an exceptional case. I even heard a rumour that Tachai was thinking of re-introducing private plots so that the householders can keep chickens.

When a girl marries, the equivalent of her plot is transferred to her husband's household. The total area devoted to private plots is not allowed to increase. I could not find anyone to tell me what is supposed to happen when children grow up.

The local markets, which were heavily attacked during the struggle against the Liu line, have come back into vogue. Their scope is limited. It is forbidden to deal in produce that comes under the state plan—grain, oil seeds, cotton, etc.—it is forbidden to buy for resale and there is a ceiling to every price. Under the ceiling, prices go by supply and demand. Households can sell their private produce

and handicrafts and teams may sell fruit and vegetables outside their regular contracts. The markets are strictly controlled and persistent breach of the rules is a criminal offence.

Mechanisation

The commune and the brigades provide a great many services for households and teams, such as ploughing with tractors, threshing and milling grain. For this they charge fees and so amass an accumulation fund. At present the main drive is towards mechanisation. Tractors from the former county machine stations have been put at the disposal of communes, and brigades are now buying tractors from their own funds. There is a long way to go. The difficulties are partly concerned with design—a mechanical rice planter will be a great boon; some types are now in the experimental stage— and partly with the enormous mass of accumulation required. As well as largescale state industry there is a great growth in small repair and assembly works, each making a contribution to the huge task; but it will be a long time before the buffalo and the ox finally become redundant.

Foreigners sometimes ask: What is the point of mechanising when the ratio of labour to land is so high? It is true that, in a market economy, mechanisation causes unemployment and reduces the peasantry to misery. This is because the machines are owned by capitalists or kulaks and displace tenants or wage-labourers. The case is quite different when the peasants, collectively, own the machines themselves. For one thing, mechanisation increases total output, as well as output per head, particulary by speeding up cultivation; but even if it did not, so that is reduces back-breaking toil without increasing yields, what is wrong with it? If the peasants want to use their savings in common to make work easier, why should they not? As for 'saving labour', there is plenty of other jobs to be done, diversifying output and setting up small-scale industries, as the labour-time required for the main crops is reduced.

Little industries on the communes are springing up every year. Once some peasants have had a few months' training in a factory and have got hold of a couple of obsolete lathes, they set about making equipment for themselves.

One of the most important services that the communes provide for their members is house-building. Many have their own brick and tile works. Brigades run a building team which works continuously dealing with applications from members' families. Some are requests for new dwellings and some are replacing mud with brick. The family usually saves up to pay, but where there is the security of two full-time workers, they may get a loan for part of the price for a year or two. The builders earn work points and the money is paid to the brigade.

The workers in commune factories are paid wages. Those at the brigade level earn work points; they are generally doing agricultural work during the rush seasons. The general principle is that industrial earnings should be a little, but not much, higher than the average.

The cadres at the commune level are paid salaries by the State; the rest earn work points. They have an allowance for time spent at meetings, subject to the rule that it does not absorb more than 2 per cent of a team's income.

Other Collectives

There are small scale collective enterprises also outside communes. Some were formed from cooperatives of old handicraftsmen; some were started by housewives in the cities, many of which are now producing sophisticated components for state industry.

The 'five small industries', which are being encouraged to develop wherever they can in the rural areas, are largely in the form of collectives while some are in the form of state enterprises under local control, outside the orbit of the national plan. There are small mines for coal and other minerals, small hydro-electric stations and cement works where natural resources permit; small factories producing iron and steel, chemical fertilisers and farm machinery including spare parts for vehicles of all kinds have grown rapidly. A fertiliser plant that started with a capacity of 800 tons a year at the time of the Great Leap was producing 2,500 tons ten years later and was in course of expanding when I visited there in the spring of 1972 to a capacity of more than 9,000 tons. In the south there is a flourishing industry of building cement boats for the waterways. (The wire netting for the frame is woven on converted automatic looms.)

The collectives sell their products to communes, factories or the local commerce department. The wage they can pay depends on the value of their output. At the same time selling prices are related to costs. It is not clear how the level of wages was set in the first place. It is generally lower than in the regular industry but it provides higher earnings than the average in agriculture. The collectives keep half their profits to provide an accumulation fund. There is no doubt an economic motive for earning wages, but pride in achievement is a strong motive too.

The Balance of Trade

The basic characteristic of the Chinese economy is that 80 per cent and more of the population, organised in communes, is responsible for feeding and housing itself. The surplus provided by the communes feeds the rest of the population and provides raw materials (particularly cotton) to industry.

The rest of the economy acquires the surplus from agriculture in four ways, from the agriculture tax, quota sales of crops, above-quota sales and through the free market. (There are also state farms which are organised on the same basis as industry. I did not have an opportunity to get information about them but I had the impression that, considering how lavishly they are mechanised, they do not compare favourably with the most progressive communes.)

The agricultural tax was instituted after the land reform while cultivation was in the hands of private peasants. It was assessed on the basis of the normal productivity of each *mou* of land, amounting at that time to about 14 per cent of gross output. When co-operatives and communes were formed, the liability to tax went with the land; the liability was converted for cash crops into money payments equivalent to the grain in the original assessment. As output per *mou* has grown, the proportion of tax has automatically fallen; it is now said to be about 6 per cent of gross output on the average of the country as a whole; in some provinces it is about 4 per cent and in particular district less than 2 per cent.

In some areas, the original assessment made in 1953, is still in force; in others reassessments were made in 1961 or 1964. The method of reassessment was explained to me in a county near Shanghai where some communes were enjoying a much higher level of income than others because they were selling vegetables to the city. The overall tax rate was reckoned to be 7.7 per cent at the time that the change was made. Each brigade reported its average income over the past three years. Money income was reduced to the equivalent in grain and 7.7 per cent of the notional quantity of grain was taken and divided by the area of cultivable land of the brigade. This gave the tax assessment per *mou* in terms of grain, to be paid in money at the standard price of grain.

The burden of tax is still uneven between teams and between communes. There seems to have been a directive in 1971 to readjust the tax burden, while leaving the total payment for each county unchanged. In one county that I visited, the readjustment had been made, taking progressive proportions of income per head in each team. In other provinces, nothing was known about it. The tax is remitted in case of natural calamities. Some provinces count only 80 per cent of the tax revenue so as to leave a margin for meeting revisions.

In some provinces, there is a surcharge on the agricultural tax of 12 per cent or 16 per cent, which goes to the county. In others, the county keeps 5 per cent of the tax, and in others again, the county passes on the whole tax to the provinces.

The agricultural tax provides less than 10 per cent of national revenue and it might be argued that all this fuss and complication is not worth while, but for the ordinary run of communes delivering the tax grain after the harvest has become symbolic; it is made the occasion of a festival, with drums and flags.

The main source of the deliveries from the communes to the rest of the economy, far and away more important than the others, is quota sales. Sales are made at fixed prices, which have been raised from time to time but never lowered. Each team or brigade agrees its annual production plan and its quota of sales. Formerly the quota was related to average output of the last three years; during the Cultural Revolution the recalculations were not made everywhere. In 1971 a set of quotas has been agreed and is not to be changed for five years. No one could say what is expected for 1976.

The general principle in setting quotas is that each team should have enough to feed its members. Rich communes are selling a large proportion of output and the poorest are selling little, or even receiving subsidies. This is the key to the apparent harmony of the Chinese economy compared to other developing countries, whether in the socialist or the market sphere. The surplus from agriculture, necessary for the growth of industry, is taken from those that find it least painful to part with it, and, indeed, from those who nowadays are eager to sell in order to buy more from industry.

Teams who offer to sell more than their quota of grain receive a 30 per cent premium on the price. The fixing of the quota for five years means that most teams can look forward to increasing over-quota sales as productivity rises. In some cases they are advised to build up stocks instead of selling the extra grain or to use it to expand animal husbandry.

(Every household, team and commune is building up stocks of grain, and each commune has emergency reserve, not to be used except in case of war or severe natural calamities.)

Cash crops, such as cotton, are sold on the basis of quotas but without a premium for above-quota sales. The trade in vegetables, fruit and meat with the commerce department is conducted in terms of contracts, not quotas. There is no problem of ensuring supplies as the communes are eager to get contracts which provide an opportunity to earn money all the year round.

The private markets are now quite a minor source of supply. Before the Great Leap they were said to provide 12 per cent of total retail sales; now the estimate is 2.5 per cent.

The counter flow of purchases by agriculture from industry is partly from households and partly from brigades and communes.

As we have seen, there is a great circulation of money within a commune. Money comes in to the teams for sales of grain. The team as such pays a contribution to the commune; it pays for fertiliser and for services such as tractor ploughing and it may contribute out of its accumulation fund to schemes of development. The major part of the team's money income is distributed to households as payment for work-points. The households pay a small fee for having their grain processed, for electric light, for building and so forth; part of their purchases from the retail shops are for local products such as fruit or sauces, while most are 'imported' from state or collective industry.

The brigades and the commune make money from the services they provide to their members and from 'exports' from their industries. They purchase fertilisers, electric power, machinery, and equipment and materials for their industries.

Over and above the agricultural tax, agriculture contributes to the national revenue in respect to the element of tax and profit in the prices of the manufactured goods that are purchased by commune and by households. Prices of fertiliser and agricul-

tural machinery are kept low as a matter of policy. Over the years since 1962 the terms of trade have shifted in favour of agriculture, as the prices of the main crops have been slightly raised and the prices of many manufactures appreciably cut.

The New Man

The success of the Chinese economy in reducing the appeal of the money motive is connected with its success in economic development. When everyone has enough to eat today and hope of improvement tomorrow, when there is complete social security at the prevailing level of the standard of life and employment for all, then it is possible to appeal to the people *to combat egoism and eschew privilege*. It would not make much sense to the workers and peasants, say, in Mexico or Pakistan. No doubt there are individuals in China with the temperamental itch for money, just as there are some people in the West who do not care about it. Individual temperaments are moulded by the setting in which they find themselves. The enormous pressure to commercialise every aspect of life in our society is substituted in China by an even stronger pressure the other way and 'human nature' seems to fit it just as well, indeed better, since the Chinese seem to be much less neurotic than us. In any case, for the time being at least, Chinese economic policy appears to be working more successfully than in any other planned economy, let alone in the so-called developing countries in the toils of the world market.

Prosjektleder

EDB-standardisering/koordinering i banksektoren

Forretningsbankenes Felleskontor og Sparebankforeningen i Norge skal gjennomføre et samarbeidsprosjekt på det EDB-tekniske område. Arbeidet går i første rekke ut på standardisering/koordinering for å oppnå en rasjonell utveksling av interbanktransaksjoner. Prosjektet forutsetter et omfattende utredningsarbeid på områdene kommunikasjon, systemutvikling og bankteknikk. Arbeidet skal utføres i prosjektgrupper som vil bli sammensatt av representanter fra bankene og deres datasentraler.
Til å lede arbeidet i prosjektgruppene søker de to bankforeninger en prosjektleder for ansettelse på åremålskontrakt.

ARBEIDSOPPGAVER
Prosjektlederen skal utarbeide tidplaner for gjennomføring av arbeidsoppgavene, fordele oppgavene på gruppene, følge opp og kontrollere arbeidet i gruppene og utarbeide forslag til budsjett for driften av disse. Prosjektlederen skal videre virke som sekretær for et koordineringsutvalg som skal påse at prosjektet utvikles i samsvar med målsettingen.

KVALIFIKASJONER
Prosjektlederen må ha
— utpregede administrative evner
— inngående kjennskap til systemutvikling og erfaring fra gjennomføring av store EDB-prosjekter
— god teoretisk bakgrunn

Gode betingelser. Tiltredelse hurtigst mulig.

Søknad sendes innen 2/7 d. å. til:
Ass. direktør Robert Halvorsen,
Sparebankforeningen i Norge,
Postboks 703 — Sentrum,
Oslo 1.
Nærmere opplysninger om stillingen gis av direktør Robert Halvorsen på tlf. 41 56 50.

FORRETNINGSBANKENES FELLESKONTOR
SPAREBANKFORENINGEN I NORGE

LANDBRUKSDEPARTEMENTET

Konsulent

TIL ADMINISTRASJONS- OG ØKONOMIAVDELINGEN
Stillingen skal legges til en nyetablert planleggingsgruppe som skal koordinere utrednings- og planleggingsarbeid under departementets forvaltningsområde.
Stillingsinnehaveren vil få stor kontaktflate både innenfor departementet og utad i arbeide med langtidsprogram og nasjonalbudsjett ved medvirkning i rullering av langtidsbudsjettene og utviklingen av hensiktsmessige planleggingsmetoder og statistisk informasjon. Stillingen er interessant og utviklende og innebærer en stor grad av selvstendighet.
Nødvendige kvalifikasjoner: Høyere utdanning, helst økonomisk utdanning på høgskole- eller universitetsnivå og erfaring fra planleggings- og/eller utredningsarbeid. Nærmere opplysninger ved ekspedisjonssjef Sundby i telefon 11 87 10.

Lønnsklasse 22.
Søknader innen 6. juli til
LANDBRUKSDEPARTEMENTET,
Oslo-Dep., Oslo 1.

Konsulent 1

Ved utbyggingsavdelingen i Nord-Trøndelag er stilling ledig som konsulent I.
Konsulentens arbeidsområde blir utbyggingssaker i fylket med særlig vekt på distriktstiltak i tilknytning til loven om særlige skatteregler til fremme av distriktsutbygging og samordning av lovens virkemidler m. v. Konsulentens arbeidsområde vil også omfatte saker vedrørende tilskott til flyttinger som har sammenheng med strukturendringer i næringslivet.
Søkere må ha høyere utdannelse fortrinnsvis som sosialøkonom eller siviløkonom. Lønn etter Statens lønnsklasse 20. Stillingen er innlemmet i Staten pensjonskasse.
Tilsetting skjer i samsvar med bestemmelsene i instruks for utbyggingsavdelingene § 2 a.
Nærmere opplysninger om stillingen ved henvendelse til utbyggingsavdelingen i Nord-Trøndelag.

Søknader med attester og vitnemål sendes
FYLKESMANNEN I NORD-TRØNDELAG,
Utbyggingsavdelingen,
7701 Steinkjer,
innen 10. juli 1973.

Mål og midler i sosialsektoren

AV
SIVILINGENIØR TOR VESTERHUS,
ANDERSON & SKJÅNES A/S,
INSTITUTT FOR SAMFUNNSPLANLEGGING

Artikkelen er et forsøk på å komme frem til en ordning av ulike målformuleringer ved hjelp av enkle systemanalyse-prinsipper. Resultatet er en gruppering av mål og midler på forskjellige nivåer slik at målene blir konkrete og direkte handlingsrettledende. Det er vist hvordan en slik målstruktur ivaretar krav om begrenset ressurstilgang for å realisere målene.

Problemstilling

De betydelige samfunnsressurser som kanaliseres til sosialsektoren nødvendiggjør en «effektiv» styring og koordinering, noe som har forårsaket økt interesse for tilsvarende administrative problemløsninger innen andre sektorer av samfunnet. Spørsmålet er om disse løsninger som preges av presise målformuleringer med systematiske og kvantitative trekk, også kan nyttes i sosialsektoren.

Vi skal benytte en enkel måte å ordne de forskjellige målformuleringer på. Metoden som er kjent fra systemorienterte organisasjonsbeskrivelser, er så generell at den neppe kan sies å være utviklet bare med tanke på industrielle organisasjoner.

I styringssammenheng, og dermed organisasjonsmessig, vil det være av betydning med presise målformuleringer, blant annet for å:

— måle grader av måloppfyllelse, dvs. «effekten» av ulike tiltak
— avklare informasjonsbehovet
— muliggjøre bruk av kvantitative metoder, eksempelvis programbudsjettering og maskinell databehandling.

Mål-middelhierarkiet

Det er som regel mulig å formulere et såkalt overordnet eller grunnleggende mål som man antar at alle organisasjonens deltakere kan enes om. Fra dette felles målet avledes et varierende antall delmål som i sin tur genererer nye målformuleringer. Derved fremkommer mål på forskjellige nivåer ordnet i et hierarkisk mønster, der øverste eller første nivået representerer den «felles enighet». Følgelig er dette ofte en generell og rund formulering, f.eks. at alle skal ha best mulige styringsmuligheter over sine nærmeste omgivelser. Målet blir da å oppfatte som noe langsiktig og nærmest uoppnåelig. Uoppnåelig av først og fremst to grunner. Det ene er at vi vil tilstrebe måloppnåelse i avhengighet av kravene fra miljøet som det opereres i, og disse krav er under stadig forandring. I tillegg vil målene være under kontinuerlig justering (i de forhold vi lever under, som regel oppad). Dette betyr at jo nærmere vi arbeider oss frem mot et mål, jo lenger opp mot det ideelle vil vi skyve målet foran oss.

Styringsmessig har vår omtale av målet på første nivå vært til liten nytte. Derfor innføres som nevnt mål også på et lavere nivå. Dette andre nivås formuleringer er midler for å oppnå målet på første nivå. (Se figur) Fortsettes denne tankegangen så fremstår det vi kaller et mål-middelhierarki. Midler på et høyere nivå blir mål på et lavere. Hensikten er å bryte ned målformuleringene til et nivå hvor målene fremstår som praktisk veiledende.

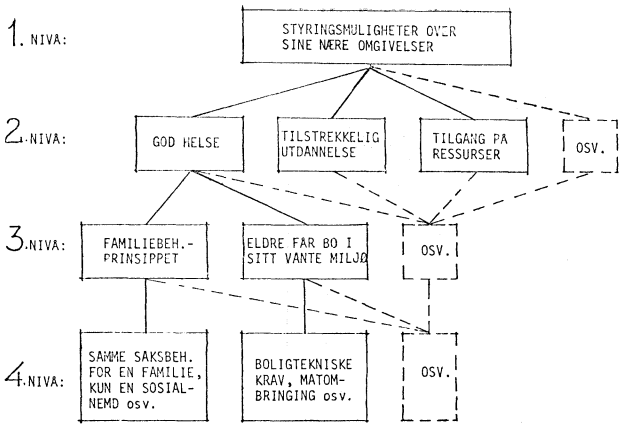
Nivå nr. 2

Som mål er her på figuren kort og godt satt «god helse». Det er da underforstått at dette er en tilstand man skal søke å bringe alle mennesker i. Litt mer utfyllende er imidlertid følgende målformulering: «Tilfredsstillende utnyttelse av ressursene under hensyn til at klientene får de ytelser og den behandling som de i ulike situasjoner har krav på».

For øvrig illusterer dette nivået sammenhengene mellom de forskjellige sektorer i samfunnet.

Nivå nr. 3

Å formulere mål og midler kan oppfattes som en stadig gjentakende prosess: Etter en tid kan erfaringer vise at målformuleringer på forskjelllige nivåer ikke bidrar til måloppfyllelse på et høyere nivå, midlene må da forandres osv. Denne prosessen karakteriseres av de vanskelighetene som er forbundet med å få til en klar preferanseskala. Derfor fremstår ofte målformuleringer som delvis står i strid med hverandre, hvilket selvfølgelig er en av årsakene til at en stor og kompleks organisasjon blir vanskelig å styre. Disse vanskelighetene preger



MÅL-MIDDELHIERARKI

nivå nr. 3. Selv om formuleringene fremdeles er generelle og bare i liten grad til veiledende hjelp for den daglige problemløsning i en organisasjon, så er det her at uenighet som regel avdekkes. Ulike oppfatninger om hvilke mål man på dette mellomnivået formulerer bør en søke å klarlegge såsant denne meningsforskjell er av faglig og/eller politisk natur. Dette er som regel vanskelig, blant annet fordi motstandere av en eller annen målformulering ofte begrenser sin argumentasjon til bare å være økonomisk konsekvensorientert. Men betraktninger om måloppfyllelse og ressursforbruk bør ikke prege selve målformuleringsfasen på hvert nivå medmindre formuleringene umiddelbart virker utopiske. I et senere avsnitt er det gjort rede for hvordan kostnadsaspektet har sammenheng med relasjonene mellom de enkelte nivåer, og det søkes vist at kostnadsbetraktninger ideelt sett først bør gis gjennomslagskraft etter at hele målstrukturen er formulert.

La oss ta et enkelt eksempel på hvordan en generell målformulering som det på et nivå er enighet om, på mellomnivået under kan bli ytterst problematisk og politisk verdiladet:

— Muliggjøre sosialt forebyggende arbeid

De midler man mener å ha til rådighet for å bygge oppunder denne målformulering har bare mening i sammenheng med oppfatninger om hva som er de klientskapende faktorer i samfunnet. Og da kan selvsagt hver og en ut fra sin oppfatning tale om alt, fra trafikkplanlegging til distriktsutbygging og skolepolitikk.

I et senere avsnitt om lovverkets målformuleringer innføres med visse forbehold administrative målformuleringer til forskjell fra faglige.

Eksemper på faglige mål er:

— Muliggjøre familiebehandlingsprinsippet
— La eldre mennesker få bo lengst mulig i sitt vante miljø

I den følgende opplisting skal vi derimot konsentrere oss om en del sentrale administrative mål:

— Øke allmennhetens kunnskaper om hvilke tjenester som tilbys hvor
— Hindre forskjellsbehandling (geografisk, personlig)
— Klienten må ikke få motstridende råd og beskjeder
— Klienter bør i minst mulig utstrekning umyndiggjøres
— Klienten blir med en gang vist til den adekvate institusjon («riktig pasient i riktig seng»)
— Mins mulig ventetid for klienten
— Koordinert medisinsk, sosial og eventuell pedagogisk hjelp
— Mulighet for å fastslå og eventuelt påvirke tidspunkter for beslutningstagning
— Hindre at et dårlig resultat (eller ikke noe resultat i det hele tatt) i en instans får innvirkning på saksbehandlingen i et annet organ
— Muligheter for tilveiebringelse og bearbeiding av data som egner seg for planlegging og kontroll av virksomheten
— Klargjøre saksbehandleres reelle og formelle ansvarsforhold
— Unngå kompetansestrid, konflikter og rivalisering mellom ulike etater, kontorer etc.
— Engasjere saksbehandlere/beslutningstagere
— Muligheter for kontinuerlig etterutdanning for alle faggrupper
— Gi muligheter for kommunikasjon mellom ulike faggrupper og mellom personer som arbeider med ulike saker i organisasjonen
— Hindre at fagfolk blir nedlesset med så mye rutinearbeid at det hindrer engasjement i forskjellige aktuelle/faglige problemer
— Muligheter for teamarbeide mellom ulike faggrupper
— Øke yrkesfrekvensen blant mennesker som har en eller annen medisinsk/sosial utdannelse.

Nivå nr. 4

I eksempelet er vi nå kommet til de operative målformuleringer — det laveste nivå i vårt målmiddelhierarki — som skal være direkte veiledende i den praktiske problemløsning. Men med operasjonalitet menes også at målene skal være presise nok til at ressursbehovet for realisering av målene skal kunne beregnes, og at måloppfyllelsen deretter kan evalueres.

Er f.eks. familiebehandlingsprinsippet et mål på tredje nivå, så kan målformuleringer på dette vårt fjerde nivå være:

— samme klientbehandler (og kun vedkommende) skal ha kontakt med en familie
— rykk ikke et familiemedlem ut av familien for behandling, innkall hvis mulig hele familien.

På tredje nivå finner vi videre at yrkesfrekvensen skal økes blant mennesker med en eller annen medisinsk/sosial utdannelse.

Dermed blir 4. nivå:

— unngå tvungne skiftordninger
— faste etterutdanningskurs
— konkurransemessig lønnsnivå
— bygge barnedaghjem
— la klientbehandlere selv skrive innstilling og følge saken til besluttende myndighet

Eksempelet viser også hvordan målformuleringer på det operative fjerde nivå kan bygge opp under

flere ulike mål på det høyere tredje nivået:
— engasjere saksbehandlere
— klargjøre saksbehandlernes reelle og formelle ansvarsforhold
— mulighet for kontinuerlig etterutdanning.

To typer målformuleringer

Lovverket som omhandler sosialsektoren grupperer stort sett virksomheten i fire. Herav kan vi utkrystallisere mål som først og fremst bidrar til å:

a) forebygge
b) oppdage
c) behandle
d) yte kollektiv service

Dette kan være utgangspunktet for et omfattende mål-middelhierarki for sosialsektoren som vi i eksemplers form bare har vist bruddstykker av foran. Men de fleste av lovverkets målformuleringer er det vi kan kalle medisinske/sosiale eller faglige mål. Dermed kan de som tidligere nevnt, skilles fra *styringsmessige/administrative* mål. Familiebehandlingsprinsippet er et eksempel på det første, mens det å unngå ventetider er et administrativt mål. Denne siste to-deling er nyttig fordi den til en viss grad avgrenser et problemområde hvor det kan være hensiktsmessig at også ikke medisinsk/sosiale fagfolk påvirker arbeidet i sosialsektoren. Imidlertid kan dette skillet virke noe farlig fordi det kan gi næring til et eventuelt motsetningsforhold som stikkordmessig kan karakteriseres som byråkratiet kontra de profesjonelle.

Selv om lovverket (spesielt forskjellige forskrifter) inneholder forordninger av detaljert administrativ karakter, så er det av naturlige årsaker en grense for hvor konkret loven kan være for alle mulige sosial-medisinske virksomheter på det operative nivået. En kommer nok da lenger ved å studere arbeidsbeskrivelser, meldinger m.v.

Vi vil ikke slippe tanken om en to-deling av målmiddelhierarkiet fra oss uten å påpeke at dette ikke må oppfattes som en gruppering med vanntette skott imellom. For det første vil det finnes en rekke målsettinger som i forskjellige sammenhenger kan tilhøre begge grupper. «Samordnet medisinsk, sosial og pedagogisk hjelp» lyder som en medisinsk-sosial målsetting («helhetssyntanken»), men skiftes ordet samordnet ut med pseudonymet koordinert kan det hele assosieres med en administrativ målsetting. (Unngå sløsing av ressurser på grunn av dobbelt arbeide). Ovennevnte målformulering kan følgelig være både administrativt og faglig begrunnet.

Dernest — og det er viktigere poeng — administrasjon må ikke betraktes som en frittstående funksjon skarpt adskilt fra den øvrige virksomhet i helse- og sosialsektoren. Det finnes nemlig ikke noe uproblematisk skille mellom administrasjon og faglig eller (for den saks skyld) politiske spørsmål. I denne artikkelen er hovedvekten lagt på styringsmessige eller administrative aspekter, med de svakheter og mangler dette innebærer.

Økonomiske målsettingsspørsmål

Vi har i det foregående betraktet det vi kan kalle en målstruktur uten å komme inn på økonomiske problemer. Rent intuitivt vil mange si at kostnadsminimering, eller lignende ressursbruk-begrunnete formuleringer, hører hjemme på et eller annet målnivå. La oss dvele litt ved dette.

Selv om man produserer et komplisert produkt, f.eks. skip, er det mulig å spesifisere de fleste krav til produktet (platetykkelse, maskineriets størrelse, lasteevne, leveringstidspunkt osv.). Den administrative styring vil da gå ut på å planlegge og koordinere organisasjonens aktiviteter slik at produktkravene oppfylles med et minimum av produksjonskostnader. Kostnadskrav har altså relevans når det er spørsmål *hvordan* man skal realisere de forskjellige mål, dvs. etter at man har bestemt *hvilke* mål man på de lavere nivåer finner det mest hensiktsmessig å arbeide etter.

Dette poeng illustreres i vår tidligere definisjon av sosialsektorens mål på nivå nr. 2: Tilfredstillende utnyttelse av ressursene under hensyn til at klientene får de ytelser og den behandling som de i ulike situasjoner har krav på. En tilfredsstillende utnyttelse av ressursene, som har med kostnadsbegrepet å gjøre, er det bare mening å tale om etter at det er gjort rede for hvilke «ytelser og behandling klientene har krav på». Dette siste er grunnlaget for målformuleringene nedover i hierarkiet, og først etter at disse er formulert er det mulig å beregne i hvilken grad midlene (som er mål på lavere nivå) utnytter tilgjengelige ressurser.

La oss belyse dette fra en annen synsvinkel. Anta at kostnadsminimering er et høyere nivå-mål, hvilke operative mål kan da formuleres? Foruten at disse skulle være konkrete og rettledende for den daglige virksomhet, skulle det også være mulig å evaluere graden av måloppfyllelse samt å beregne ressursbehovet. For å ta det siste først så har kostnadsbegrepet nettopp med selve beregningen av ressursbehovet å gjøre uansett hvilken spesifikk målformulering man betrakter. Indirekte er det derfor en komponent i alle målsettinger.

Imidlertid vil sikkert mange mene at vi kan måle resultatet, dvs. evaluere graden av kostnadsminimal drift, f.eks. sammenligne med driften i forrige periode. Det vi da gjør er å betrakte hvor stor del forskjellige aktiviteter har beslaglagt av tilgjengelige ressurser i forhold til foregående periode. Men disse aktiviteter kan ikke være meningsfylte i den forstand at de bidrar til oppfyllelsen av ønskete målsettinger bare fordi de er billige?

Økonomiske spørsmål har først og fremst sammenheng med prioriteringen mellom forskjellige målformuleringer på samme nivå. Oppfyllelsen av disse beror jo på hvordan man allokerer de knappe ressursene som foreligger, et problem som i høyeste grad vedkommer den administrative styring i en organisasjon. Sagt på en annen måte så tvinger knapphet på ressurser oss til å arbeide etter færre og kanskje andre mål på lavere nivåer enn det man ideelt sett kunne ønske seg. Kostnadsaspektet (som ikke er helt uvesentlig i den aktuelle sosialpolitiske debatt) forårsaker en form for «cost-

benefit»—analyse der kostnadene for realisering av en aktuell målformulering finnes ved å gå *nedover* i mål-middelhierarkiet, mens fordelene må søkes i nivåene *over* den målformulering vi betrakter.

Med dette har vi ønsket å vise det i og for seg selvfølgelige faktum at kostnadskrav avgrenser de realiserbare deler av en målstruktur. Men i selve målstrukturen har kostnadskravene ingen plass som eksplisitt målformulering på et eller annet nivå.

Asluttende kommentarer

«Helsetjenesten i et land kan bare forstås hvis man oppfatter det som et ledd i det alminnelige, politiske, økonomiske og sosiale system i vedkommende land».

(Fra Stort.meld. 85, 1970—71. Om helsetjenesten utenfor sykehus)

Det politiske, økonomiske og sosiale system er som kjent under stadig påvirkning og forvandling. Dette betyr at mål-middelhierarkiet vil gjennomgå forandringer dels ved at mål blir redefinert eller utvidet, dels ved at nye midler som er mål på et lavere nivå skapes eller oppdages. De ulike målnivå vil derfor forandre seg over tid. Hva som var god helse i går kan oppfattes som noe annet i morgen.

I det politiske, økonomiske og sosiale system vil vi betrakte helse- og sosialsektoren oppbygd rundt flere forskjellige parter som samtidig forsøker å realisere sin ulike mål. Resultatene fremkommer ved at det dannes koalisjoner av interessenter med dels sammenfallende, dels motstridende interesser. En forståelse og insikt i disse forhold er styringsmessig nødvendig fordi det er forutsetningen for å komme frem til relevante målformuleringer på de ulike nivåer, relevante forhold til betrakterens subjektive blikk! Mål-middelhierarkiet slik det foran er eksemplifisert representerer derfor innholdsmessig bestemte oppfatninger. Dette vil ha kommet enda klarere frem hvis vi hadde formulert flere medisinske/sosiale mål.

Konklusjonen blir da at mål-middelhierarkiet som modell ikke innebærer noen «mystifikasjon av virkeligheten» eller en «avpolitisering av sosialsektoren», argumenter man lett blir møtt med hvis man forsøker å nyttiggjøre seg (ikke en gang helt) moderne styringsteknikker innen et felt som så sårt trenger det.

REFERANSER:

H. M. Blegen & B. Nylehn: Organisasjonsteori, Tapir forlag, Trondheim 1969.

E. Rhenman: Centrallasarettet, Studentlitteratur, Lund 1969.

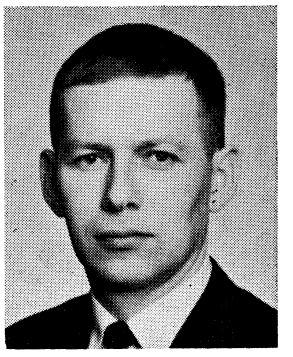
Ove Rudquist: Administrasjon av kommunal socialvård. Kommunforbundets förlag, Kristianstad 1968.

Ida R. Hoos: Systems Analysis in Social Policy. The Institute of Economic Affairs, London 1969.

James R. Emshoff: Analysis of Behavioral Systems. The Macmillian Company, New York 1971.

Norges Offentlige utredninger: Programbudsjettering, NOU 1972:5 Universitetsforlaget, Oslo 1972.

Industrietablering og befolkningsutvikling-lokale og regionale planleggings-konsekvenser [1)]



AV
PROFESSOR JENS CHR. HANSEN,
UNIVERSITETET I BERGEN

Emnet for denne artikkel er planlegging på lokalt og regionalt nivå med særlig vekt på virkningene av industrietableringer og bedriftsinnskrenkninger og nedleggelser. Forfatteren tar utgangspunkt i den historiske utvikling innen en rekke av våre ensidige industriområder og påpeker nødvendigheten av å planlegge også for stagnasjon og tilbakegang.
Han fremhever at en ved fremtidige bedriftslokaliseringer må sky stedsvalg som i løpet av en generasjon kan gjøre det nødvendig med nedbygging. Han trekker i denne sammenheng bl. a. frem oljeaktiviteten langs kysten og mener f. eks. at Rafinors anlegg på Mongstad representerer en tvilsom investering.

Planlegging vil alltid skje under ganske stor grad av usikkerhet. Det gjelder den enkeltes planer for sin fremtid, det gjelder lokalsamfunnets målsetting for den neste generasjon på stedet, det gjelder den overordnede planleggings perspektiver for utviklingen frem til 1980, 1990, ja helt frem til år 2000. La meg illustrere dette med et konkret eksempel.

Usikkerhetsmomentet kommer blant annet til uttrykk gjennom de forskjellige befolkningsprognoser som er laget. Tinn kommune med Rjukan hadde i 1920 vel 12.000 innbyggere, i 1960 vel 10. 000 innbyggere. På basis av folketellingen 1960 og med grunnlagsdata fra årene 1958-60 laget Statistisk Sentralbyrå i begynnelsen av 1960-årene en prognose for alle landets kommuner. Ifølge denne prognosen skulle Tinn ha 10.500 innbyggere i 1970, og 11.000 innbyggere i 1980. I 1969 kom det en ny prognose, som baserte seg på situasjonen i årene 1966 til 68. Da hadde Tinn ca. 8.500 innbyggere, 2.000 lavere enn antydet i den første prognosen. 1969— prognosen som reflekterte Hydro's nedbygging og den store utflytting i annen halvdel av 60—årene regnet med vel 7.000 innbyggere i 1980 der 1963—prognosen hadde anslått 11.000. Nå er det nettopp kommet en ny prognose, med to alternativer, basert på ulike antagelser om fødselshyppighet, og på grunnlag av observasjoner fra 1968 til og med 1971. I denne prognosen figurerer Tinn med ca. 6.500 innbyggere i 1980, ca. 5.500 i 1990 og under 5.000 i år 2000. Dette eksemplet er ikke noe angrep på prognosene, som bygger på klare begrensende forutsetninger som byrået tydelig sier fra om i forordet. Men det illustrerer usikkerheten i planleggingsprosessen. Ordføreren i begynnelsen av 1960—årene hadde en 20 års horisont som sa pluss 10% befolkningsvekst. Ordføreren i begynnelsen av 70—årene har en 20 års horisont som sier 33% nedgang i folketallet. Som følge av den langvarige utflyttingen var befolkningens alderstruktur også blitt en annen i løpet av denne tiden, og dermed også dens behov. 30% av Rjukans befolkning i 1960 var over 50 år, 40% i 1970.

Planleggingen på regionalt og lokalt nivå skal være emne for denne artikkelen, og vi skal særlig se på virkningen av industrietableringen og bedriftsinnskrenkninger og nedleggelser. Det er vanskelig nok å planlegge for vekst, enda vanskeligere å planlegge for stagnasjon eller tilbakegang. Mange av våre industrisamfunn har hatt en smertefull oppvekst, der de offentlige investeringer i samfunnet kom alt for lenge etter de private investeringer i bedriften. Flere av de samfunn som hadde en slik vanskelig oppvekst, er nå inne i en problemfylt alderdom. I alderdommen er ønsket om trygghet sentralt, men på industristed etter industristed ser vi at usikkerhet inntreffer i stedet.

På et større sted med et sammensatt og variert næringsliv vil bedriftsnedleggelser eller storstilte nyetableringer ofte oppveie hverandre. For den enkelte bedrift og dens lønnstakere vil en forandring til det verre være alvorlig nok, men der vil som oftest være alternativ beskjeftigelse for dem som mistet sin arbeidsplass, og selv tomme fabrikker kan finne nye eiere. En kraftig ny vekst i næringslivet, for eksempel gjennom store bygg- og anleggsarbeider med tilknytning til ny industri, kan lettere absorberes av et større samfunn, som ofte har et servicetilbud som ikke er fullt utnyttet — der er ledige klasserom i mange byskoler, kjøpmannen på

[1)] Basert på foredrag holdt ved Industriseminaret 7. mars 1973.

hjørnet er der, og ønsker seg ikke annet enn flere kunder.

På et mindre sted, dominert av én bransje, ofte av en enkelt bedrift, blir det langt vanskeligere å takle rask vekst eller rask tilbakegang i det lokale næringsliv. I Norge er svært mange av de ensidige industristedene basert på bedrifter som enten eksporterer råvarer eller lite foredlede halvfabrikata. Jeg har i et arbeid som nå ligger noen år tilbake studert utviklingen av en del slike ensidige industristeder mellom 1875 og 1960. Et industristed ble definert som sådan når minst halvparten av yrkesbefolkningen i 1960 var sysselsatt i industri. For å kunne karakteriseres som ensidig, måtte halvparten av de industrisysselsatte på stedet arbeide i én næringsbransje, for eksempel treforedling, tekstil, jern- og metallindustri og gruvedrift. For å begrense utvalget, kuttet jeg ut steder som allerede hadde 1.000 innbyggere eller mer i 1875, og også steder som hadde mindre enn 1.000 innbyggere i 1960. 55 steder tilfredsstilte kravene som var satt. 14 av disse var basert på kraftkrevende metallurgisk og kjemisk industri, treforedlings- og treindustri dominerte på 11 steder, bergverksdrift på 9 steder og tekstil- og bekledningsindustri på 7 steder. I alt 41 av de 55 stedene var dominert av bedrifter i disse 4 bransjene, som nettopp er blant dem som i dag har vist seg som mindre motstandsdyktige mot konjunkturelle trekk i økonomien enn for eksempel vekstbransjer som verkstedsindustrien i alle dens tilskikkelser.

Men i oppstartingsfasen, hva enten den kom for over 100 år siden, i tekstilindustrien, for nærmere 100 år siden i treforedlingsindustrien og for 50—70 år siden i den kraftkrevende industri, var det almen optimisme, gode fortjenestemuligheter, og bedriftene bidro i mange tilfeller til å skape aktive lokale, sogar regionale sentre, som nettopp gjennom det puff industien hadde gitt, oppnådde en størrelse som førte til etableringen av et servicetilbud som også omlandet kunne dra nytte av. Mange steder som nærmest begynte som industristeder er gått over til å bli servicesteder, sentralsteder for sin region. Dette hendte oftere på Østlandet enn på Vestlandet og i Nord-Norge, der mange av stedene lå avsides til og ikke fikk noe oppland av den grunn, så gjerne de ville ha ønsket det. Den raske veksten skapte en serie ett-trinnsraketter, som jeg vil kalle dem. Ofte var det flere folk i arbeid på et nytt industristed i anleggsfasen enn da fabrikkene sto ferdige og kom i drift. Anleggsarbeiderflokken var til dels en rotløs skare, på vandring fra et sted til et annet. Men den ble ofte supplert med folk fra de nærliggende distrikter. Disse utgjorde ofte hovedtyngden av anleggsarbeiderne. Da anleggstiden var over, fikk mange av dem arbeid i bedriftene, men slett ikke alle. Noen dro videre til andre anlegg, en ny gruppe rotløse. Noen dro tilbake til husmannsplassene eller småbruket de var kommet fra, og oppdaget at alt ikke var som før. Ringvirkningene var av så mange slag, noen ringer skyllet over bygdemiljøene og etterlot gamle og barn — de unge fulgte vassdragene mot arbeidsplasser av den type de hadde fått smaken på. Slik skjer i dag også, ikke minst i kraftutbyggingskommunene.

På det nye industristedet var det liv og røre. Fabrikken tok kanskje ikke inn så mange nye arbeidere etter at skiftene var blitt bemannet men der var nok arbeid å få med å bygge hus, den kommunale tekniske etat fikk bruk for folk som kunne grave grøfter og pukke stein. Bak kjøpmannsdisken var det alltid arbeid for en betjent eller en butikkjente, skolene trengte lærere og lasarettene sykepleiersker. 10—15 år etter at bedriften som skapte stedet hadde sluttet å ta inn folk, var det fortsatt vekst i yrkesbefolkningen, spesielt i de såkalte servicenæringene. Denne veksten inngа optimisme, men det skulle ofte vise seg at den ikke kunne vare — samfunnets behov for service ble gradvis mettet, eller man måtte ut, til byen for å skaffe seg service hjemstedet var for lite til å tilby, som for eksempel videregående skolegang, spesialiserte private tjenester og spesialbutikker. Men befolkningen vokste.

Unger ble det også mange av. I Grønbyen på Notodden var 45% av befolkningen under 15 år i 1910. Ca. 15—20 år etter at de største anleggene på Notodden var blitt ferdige, var det 1300 barn på folkeskolen. Det var ca. 300 da anleggene var nye.

Disse to faseforskyvningene i tid, det forholdet at servicejobbene kom etter industriarbeidsplassene og det forhold at familier ble etablert og barna kom stort sett etter at jobben var sikret, maskerte det ofte foruroligende forhold at basisarbeidsplassene stagnerte. Dette merket den enkelte familie da barna vokste opp og skulle ha arbeid. Men den jobben sønnen gjerne ville ha, den sto faren i, og han var 40 eller 45 og hadde så visst ikke mulighet for å la seg førtidspensjonere. En jobbkrise oppsto i den enkelte familie, og det ble ofte til at annen generasjon flyttet. Mange av ett-trinnsrakettene så ut til å skulle bli én-generasjonssteder. Nå, en viss gjennomtrekk var det vel, og noen av ett-trinnsrakettene ble to-trinnsraketter, bedriftene ekspanderte, eller nye kom til. Men for noen av ett-trinnsrakettene begynte banen å dale, kommunekassen ble slunknere, kommunalpolitikerne, som i 15 eller 20 år hadde lært seg til å planlegge for vekst, og ofte gjennom store låneopptak hadde diskontert fremtidig vekst, måtte nå legge om. Mange av de ensidige industristedene opplevde uhyggelige tider, først like etter første verdenskrig, så under verdenskrisen fra 1929. Cellulose, ferrolegeringer, nitrogenforbindelser og aluminium var og er konjukturfølsomme halvfabrikata. Oddas historie fra 1921 og frem til 1934—35 er noe av det dystreste en kan lese om i norsk lokalhistorie. Internasjonale markedskriser og handelspolitiske bestemmelser hadde en direkte effekt i Odda og mange andre steder som ikke lot noen gå fri.

Den teknologiske utvikling kan gå bedriften forbi, den blir umoderne. Rjukan, senere Notodden fikk føle det. Herøya ved Porsgrunn vokste opp fra 1928 av, i Notodden reduserte Hydro fra 1.000 ansatte da krigskonjunkturen var på topp til under 200 i 1934. Kommunens store lån fra vekstiden skulle nå betales med dyre kroner, og byen måtte

som så mange andre kommuner under offentlig administrasjon — konkurs!

En femtedel av befolkningen på Notodden var direkte berørt av arbeidsløsheten sommeren 1934. 10% av byens befolkning flyttet ut i 1934 og 1935. Der var 5 avgangsklasser på folkeskolen våren 1934, til høsten begynte 3 nye førsteklasser. Ja selv i bystyresalen så man direkte fysiske følger av krisen. 6 av arbeiderpartiets bystyremedlemmer og 7 av varamennene var flyttet fra byen.

Andre generelle forhold av bedriftsøkonomisk karakter kan også få direkte konsekvenser for industrisamfunnene. Driftsenheten kan bli for liten, uten at lokalt råstoffgrunnlag eller stedlig kraft-tilgang tillater utbygging til regningssvarende størrelse. Økonomisk integrering eller fusjoner mellom foretak kan føre til nedlegging av bedrifter eller produksjonsreduksjon. Internasjonale eierinteresser kan ha en bedriftstrategi som ikke alltid er til gavn for det enkelte industristed.

Et problem som har skapt en evigvarende hodepine hos tiltaksnemnder og ordførere i mange industrikommuner er at det ofte er vanskelig å få etablert alternativ virksomhet fordi den dominerende bedrift monopoliserer det lokale arbeidsmarked. Andre, mer generelle lokaliseringsbetingelser tilfredsstilles ofte dårlig på industristedene. Industri som trenger nær og hyppig kontakt med kunder og leverandører vil helst ikke ligge perifert. Forskningsmiljø og teknisk organisatorisk know-how finnes som oftest bare i de større sentre.

Frem til 1960 vokste stort sett folketallet på de 55 stedene i utvalget. Mange steder har hatt sine down-perioder. Mellom 1930 og 1946 var det således tilbakegang i befolkningen på 9 av 53 steder, en følge av kriseårene i begynnelsen av perioden. Mellom 1950 og 1960 var det imidlertid vekst på alle stedene unntatt 2 — Tyssedal og Løkken Verk. Foreløpige tall fra 1970 bekrefter min hypotese om at når utbyggingen i servicenæringene er over og familiene som kom i etableringsfasen er blitt fulltallige enn si overtallige, vil folketallet stagnere eller gå tilbake om ikke nye arbeidsplasser i industri eller nye former for service blir etablert. Mellom 1960 og 1970 gikk nemlig folketallet tilbake på 17 av de 55 stedene — til tross for at konjunkturene stort sett var gode. Ett-trinsrakettene dalte nedover. Med et unntak var de 17 stedene dominert av en av de fire sårbare bransjene jeg nevnte tidligere: treforedling, tekstil, kraftkrevende industri og gruvedrift.

Folketallet gikk tilbake på treforedlingsstedene Geithus, Åmot i Modum, Tofte og Sætre, på tekstilstedene Dale i Bruvik og Salhus, på gruvestedene Løkken Verk, Malm og Sulitjelma, og på steder dominert av elektrometallurgisk og elektrokjemisk industri som Rjukan, Sauda, Odda, Tyssedal, Ålvik, Høyanger og Glomfjord. De fleste av disse stedene har det til felles at de ligger forholdsvis avsides til.

Rent geografisk kan en skissere noen karakteristiske beliggenheter for industristeder.

1. Råstoff- og kraftorientert lokalisering i tynt folkesatte områder.
2. Råstoff- og kraftorientert lokalisering, men med sentralfunksjoner for et noe mer folkerikt omland.
3. Steder som ligger såvidt nær større steder at de nyter godt av bedriftsutflyttinger fra disse.
4. Steder som ligger såvidt nær større steder at alternative arbeidsplasser kan oppnåes gjennom dagpendling.

Hva kan vi gjøre forat disse stedene skal kunne være levedyktige i tiden fremover, og hvilke lærdommer har vi ervervet oss for planlegging av nye industrimiljøer?

Noen av de ensidige industristedene ligger så avsides til at bare den industri som skapte dem så noen mening med å etablere seg der. I mange tilfeller ville nok gjerne industrien som holder liv i slike steder i dag ha flyttet, om det ikke var for den nedlagte kapital i anlegg og i lokalsamfunnet rundt fabrikken. Om driften holdes i gang, vil foretakets nyekspansjon ofte finne sted andre steder. Rjukan og Glomfjord er slike samfunn, Herøya og Karmøy dagens alternativer. I Sverige tilbyr Svenska Cellulosa Aktiebolaget for tiden gratis en fabrikk i Svartvik i Nord-Sverige til interessenter som vil garantere arbeid for de 350 som blir ledige som følge av nedleggelsen av celluloseproduksjonen. En fabrikk på 30.000 m², med 65 dekar tomt, en eiendom med skattetakst 10 mill. og assurert for 50 millioner gies bort.

Dette høres drastisk ut, men den lærdommen vi kan trekke av dette eksemplet, er vel at for en del industristeder, av hensyn til deres egen fremtid, må vi utvikle ikke en vekststrategi, men en nedbyggingsstrategi, der hovedoppgaven må være å harmonisere bedriftens utvikling og lokalsamfunnsutvikling.

Når det gjelder fremtidige bedriftslokaliseringer, bør man sky stedsvalg som etter en generasjon kan føre til nødvendigheten av en ny lokal og regional nedbyggingsstrategi. Oljeaktiviteten langs kysten vil representere et faremoment. Etter lokalpressen å dømme, foreligger det planer om forsyningsbaser og verksteder på atskillige nes langs kysten. Nettopp slike anlegg, med uviss levetid og ellers utsatt for konjukturell usikkerhet, bør *ikke* brukes som hjørnestensbedrifter for lokalsamfunn, men søkes integrert i større regionale miljøer, der de innebærer et tilskudd til næringslivet, men uten å dominere. Rafinor's anlegg på Mongstad, 65 km + 1 ferge fra Bergen, er etter mitt skjønn en tvilsom lokalisering sett på denne almenne bakgrunn. SIVA-anlegget på Rødskjær ca. 35 km sør for Harstad er også en betenkelig lokalisering. Generelt vil jeg si at vi i fremtiden vil få såvidt få nye arbeidsplasser i industri at vi ikke bør skusle dem bort på helt nye steder, men fordele dem på steder som virkelig trenger dem, som for eksempel noen av de ett-trinnsraketter der rakettbanen begynner å dale, eller først og fremst til sentralsteder som for tiden er for små til å betjene sine omland på en tilfredsstillende måte.

Dermed er vi inne på beliggenhetskategori nummer 2 — der de råstoff og kraftorienterte industristedene har et visst omland. Dersom man mener

at et slikt omland best betjenes fra et lokalt eller regionalt sentrum, satser man på Kongsvinger eller Førde, om man mener dette er å sentralisere for sterkt, og foretrekker Roverud i Brandval eller Skei i Jølster, må man først presentere et system for service og arbeidsplassdekning som er sentralstedsystemet overlegent, Min oppfatning er at noen av disse nye arbeidsplassene vi kan få etablert i industri, kan komme til slike steder. Der er viktig å ikke legge for store anlegg til distrikter med forholdsvis beskjeden befolkning. Det kan være like farlig å bygge for stor industri i et lokalt miljø som ikke å bygge noe i det hele tatt. Jeg er redd for at også der vil Mongstad fremstå som et eksempel som ikke er til efterfølgelse.

Beliggenhetskategori nr. 3 omfatter steder som ligger opptil 12 — 15 mil fra Oslo, kanskje opp til 20 mil, noe kortere fra landsdelssentrene og andre større byregioner, der man i 1960—årene og hittil i 70—årene har kunnet registrere en viss eablering av utflyttede bedrifter eller filialutlegninger. Slike utflyttinger, som i hovedsak skjer med offentlig støtte, bør bevisst lokaliseres til regionale sentre, og noen av de ensidige industristedene ligger slik til særlig på Østlandet, at de kan oppnå et mer variert og sikkert næringsliv gjennom en slik politikk.

En må imidlertid være klar over at en slik utflytting er en følge av pressproblemer i de større byene og ekspansjon i næringslivet. Ved å aksentuere pressområdenes karakter av press ved å innføre etableringskontroll er man imidlertid ikke garantert at næringslivet oppfyller sin del av prosessen, nemlig å desentralisere gjennom ekspansjon. Situasjonen akkurat nå synes å innevarsle en mulig dempning av ekspansjon i mange næringer. Hva hjelper det da med etableringskontroll?

Endelig har vi beliggenhetskategori nr. 4, steder som på grunn av bedrede kommunikasjoner og transportteknologi blir liggende innen pendlingsavstand fra et større sentrum. Selv om bedriftinnskrenkning her vil skape problemer for mange arbeidstakere, vil de fleste kunne få arbeid i den nærliggende større by. Ytre Arna økte sitt folketall i 1960—årene til tross for stor reduksjon av sysselsettingen i den lokale tekstilindustri, fordi pendling til Bergen, 22 km borte, var et akseptabelt alternativ. Investeringen i lokalsamfunnet kommer fortsatt til nytte, stedet endrer vistnok karakter, men forblir et levedyktig miljø. Dale i Vaksdal er et annet tekstilsted med problemer. Stedet ligger 46 km med jernbane fra Bergen, men togene tar 1 time fordi strekningen for en stor del er svinget. Der er videre omtrent bare 1 tog pr. time om morgenen. Dette kunne enda gå an. Månedsbillett for strekningen vil normalt koste 204,— kr., hvilket er høyt i seg selv, men der betales i tillegg bompenger gjennom Ulrikstunnellen, slik at et månedskort nå koster 237,— kr. Vil man ta bil, er veistrekningen 67 km, de siste 4 milene inn til Bergen av ekstremt dårlig standard. På den gode strekningen betales det bompenger, ca. 180,— kr. for 50 reiser. Det å pendle fra Dale er derfor tidkrevende og kostbart. Spørsmålet er da: Hvordan opprettholdes et slikt lokalsamfunn? En antydning til svar har jeg gitt: Hva med bedre og billigere kommunikasjoner for de vel 2.000 menneskene som bor i Dale — og la oss ta med de 1.000 i Vaksdal som også har problemer — eventuelt gjennom transportsubsidier, som alternativ planleggingsstrategi fremfor eventuelt å satse mange millioner på nye arbeidsplasser på stedet selv. Mange av de ensidige industristedene i mitt utvalg blir mer og mer integrert i større arbeidsmarkedsregioner. Jeg mener at dette er en utvikling som om den byr på noen ulemper har mange fordeler, ikke minst for familier der to generasjoner er i arbeid.

De fire beliggenhetskategoriene er ikke entydige, der er overlappinger, og der er sikkert andre mulige inndelinger. De er etapper på vei fra utkant til sentrum, og hver etappe trenger sin planleggingsstrategi.

Selv om det ved etableringen av en plan for det enkelte sted må taes spesielle hensyn til det enkelte tilfellet, skader det ikke å ha mer generelle planleggingsprinsipper å arbeide etter. Dette er en politisk sak, og personlig beklager jeg at ingen regjering i de siste 10—15 år har hatt makt, vilje og eller erkjennelse til å ta konsekvensene av en klart observerbar utvikling.

Det er en mager trøst for steder med problemer å få vite at når deres dødsdom eventuelt måtte være beseglet, skal de få et hurtigarbeidende Knabenutvalg til å se på det avsjelede legeme. Takke meg til et langsomtarbeidende industristedsutvalg med et politisk langsiktig mandat som klart formulerer generell planleggingsstrategi innenfor hvilken det enkelte steds problemer kan finne sin løsning.

Bokanmeldelse

AV
AMANUENSIS FINN R. FØRSUND

EDWIN S. MILLS:
Urban economics, Scott, Foresman and Company. Glenview, Illinois, 1972.

EDWIN S. MILLS:
Studies in the structure of the urban ecconomy, for RFF by The Johns Hopkins Press Baltimore and London, 1972.

MATTHEW EDEL AND JEROME ROTHENBERG:
Readings in Urban Economics, The Macmillan Company, New York, 1972.

Et karakteristisk trekk ved den økonomiske utvikling i mange land er en økende geografisk konsentrasjon av produksjon av varer og tjenester. I USA foregår nå ca. 3/4 av økonomisk aktivitet i urbaniserte områder. I lys av urbaniseringsprosessens betydning er det forbausende hvor lite systematisk og vedvarende økonomiske analyser som er gjort hittil av urbaniseringsfenomenene.

Men bildet er i ferd med å endre seg. Urbaniseringsfenomenene er gjenstand for økende interesse fra økonomer. Man kan si at økonomiske analyser av bymessige eller urbane områders økonomi er i ferd med å bli etablert som en egen spesialisert disiplin innenfor økonomien. Urban økonomi avgrenses mot generell lokaliseringsteori og regionaløkonomi ved at ett urbanisert område er i fokus, og ikke sammenhenger mellom flere regioner.

Det sentrale trekk ved urbaniserte områder er konsentrasjonen av økonomisk aktivitet pr. arealenhet. Substitusjonsmulighetene mellom areal og andre faktorer er grunnleggende for fordeling av forskjellige typer av økonomiske aktiviteter innenfor det urbane området.

Problemstillinger som tas opp i faget, er for det første årsaker til urbanisering og byvekst. Stordriftsfordeler, komplementaritet, eksterne effekter, naturgrunnlag og transportknutepunkter er de faktorer som gjerne nevnes. Disse faktorer kan også forklare fordelingen av forskjellige aktiviteter innenfor det urbane området.

Prisen på areal er en sentral størrelse i karakteriseringen av et urbant område. Arealprisen avtar vanligvis fra senteret i byområdet. En konsekvens av dette når det gjelder sosialgruppers boliglokalisering, er at det ofte er slik at de rikeste bor ytterst i regionen og de fattigste innerst der arealutnyttelsen er høyest. Det motsatte mønster er ogåså tenkelig og er observert. En medvirkende faktor kan da være at områder med høy utnyttelsesgrad legges i ytterkantene på grunn av høye saneringseller ekspropriasjonskostnader i sentrale strøk.

Boligmarkedet er et viktig studiobjekt i urban øknonomi. Boligmarkedet er spesielt i forhold til varemarkeder p.g.a. den lange levetid til boligene. De fleste boligtjenester ytes av eksisterende eldre enheter, ikke av nye enheter. Spesielt i en situasjon med overskuddsetterspørsel etter boliger kan man få at markedet vil forsyne høyinntektsgruppene med boliger, og at lavinntektsgruppene må overta eldre og nedslitte boliger. Boligenes kvalitet kan påvirkes ved vedlikeholdsinnsats.

Transportsystemet er blodårene i det urbane området. Sentrale problemstillinger her er hvilket totalt nivå av transporttjenester som er optimalt, og hvilken fordeling man skal ha mellom de ulike transportmidler. Et karakteristisk trekk ved de fleste byområder er at prismekanismen ikke fungerer så godt m.h.t. problemstillingene ovenfor på grunn av trengselseffekter og topp-belastningsproblemer. Prissystemet må fange opp de negative effektene hvis differensieringen mellom transportformer skal bli tilfredsstillende. En interessant empirisk problemstilling her er hvilke grupper som fordelingsmessig prefereres ved alternative organiseringer av transportsystemet.

Konsentrasjonen av økonomisk aktivitet øker sannsynligheten av trengsels- og forurensningsfenomener av ulike slag. Det er karakteristisk for urbane områder at både de negative og positive kollektive goder er av relativt stor betydning.

Stikkordmessig kan sentrale problemstillinger i urban økonomi oppsummeres i følgende punkter:

a) komplementaritet, naboskapseffekter og tilgjenglighet er av avgjørende betydning for lokalisering av forskjellige typer økonomisk aktivitet i et urbanisert område.
b) Den historiske utvikling er avgjørende for forståelsen av ett bestemt områdes utvikling p.g.a. den store andel av varig, spesialisert og ikketransporterbar kapital.
c) P.g.a. konsentrasjon av økonomisk aktivitet har urbane områder høyt nivå av både positive og negative effekter.
d) Det lokale institusjonelle mønster svarer sjelden til den enhet som vil være naturlig ut fra et økonomisk styringssynspunkt.
e) Den høye grad av gjensidige avhengigheter i et urbanisert område øker betydningen av indirekte virkninger på inntektsfordelingen av eksogene endringer i systemet, samtidig som de lokale myndigheter har små muligheter til direkte å påvirke inntektsfordelingen.

E. S. Mill er en av de mest interessante bidragsytere for tiden på området urban økonomi. Han har i 1972 kommet med to bøker, en forholdsvis enkel lærebok, «Urban Economics», og en mer forskningspreget bok, «Studies in the Structure of the Urban Economy».

Utgangspunktet hans er et urbant område med

ett senter, CBS (Central business district), og homogene egenskaper ut fra dette senteret, dvs. det er bare avstanden fra CBS som har betydning, ikke retningen. Det gjennomgående temaet i bøkene er å etablere, ved hjelp av økonomisk likevektsanalyse, en teoretisk og empirisk ramme til å forstå urbane prosesser og problemer.

Det kan reises motforestillinger mot å bruke langtidslikevekt som verktøy, f.eks. er varigheten av bygninger og infrastruktur så langt at det kan hindre en langtidslikevekt i å bli oppnådd. En likevektsanalyses relevans er avhengig av formålet med analysen. Det er de mer langsiktige strukturendringer som best kan forstås ved en likevektssituasjon som referanse.

De urbane mekanismer må forstås før man kan analysere virkninger av forskjellige tiltak. Byer en av de mest betydningsfulle sosiale «oppfinnelser». Det er en fundamental intellektuell utfordring å forstå de forskjellige økonomiske mekanismer som er virksomme her.

Den sentrale variable i Mills' analyser er pris på areal, eller jordrenten i likevektssituasjonen. I de teoretiske kapitlene i læreboka viser Mills ved hjelp av enkle og instruktive modeller hvilke typer aktiviteter som blir lokalisert fra senteret og utover.

En av de mest interessante implikasjoner er hva som kan kalles «Muth's teorem:» Anta at offeret ved å reise er proporsjonalt med lønnssatsen og at proporsjonalitetsfaktoren ikke er større for en høyinntektsgruppe enn en lavinntektsgruppe. Hvis inntektselastisiteten for boligtjenester er større enn 1, så vil høyinntektsgruppen bo lenger fra senteret enn lavinntektsgruppen. Hvis inntektselastiteten er mindre enn 1, vil dette fremdeles gjelde hvis etterspørselen etter boligtjenester ikke er for uelastisk m.h.t. egen pris.

Dette teoremet holder empirisk rimelige parameterverdier også for et vilkårlig antall inntektsgrupper. En rankering etter avstand fra senteret faller sammen med en rankering etter inntekt.

Læreboka er delt inn i en teoretisk og historisk empirisk beskrivende del, og en del som tar seg forskjellige urbane problemer og den offentlige sektors rolle. Eksempler på problemer som tas opp, er slumproblemer og sanering, urbane transportsystemer, kommunale finansieringsproblemer og forurensninger.

Boka virker velegnet som lærebok. Hvert kapittel har klart formulerte problemstillinger, og kapitelen avsluttes med oppsummering og litterahenvisning til videre studier.

Den høye graden av simultanitet blant de enkelte aktører i et urbant område tilsier at matematikk må tas i bruk for å analysere mekanismene som gjør seg gjeldende. Poengene kommer prisverdig klart fram i læreboka, uten mye bruk av matematikk men i den forskningspregede boka demonstreres det hvor komplisert sammenhengene blir hvis man skal klare å komme med noe mer enn generelle konklusjoner. Mills anvender her også simulering for mer eksplisitt å kunne studere endringer i strukturen ved endringer i eksogene størrelser.

Formålet med boka er å bidra med studier som viser hvordan desentraliserte markeder virker i et urbanisert område. Resultatet av et desentralisert markedssystem kan bli noen alle enkeltaktører er misfornøyd med.

E. Matthew og J. Rothenberg har samlet en del av de viktigste bidragene innenfor urban økonomi i boka «Readings in Urban Economics». Boka er delt i sju deler: 1) Lokaliseringsteori, med klassiske bidrag av W. Alonso og T. C. Koopmans & M. Beckmann, 2) Arealbruk og lokalisering innenfor det urbane området, med bidrag av Mills, 3) Boliger, 4) Segregasjon og ghettofattigdom, 5) Trengsel og forurensninger, 6) Urban transport med bidrag av A.A. Walters, og 7) Offentlig sektor.

De viktigste problemstillinger summeres opp foran hver del, så boka er derfor velegnet til å sette seg inn i originalartikler på feltet. Utvalget kan selvsagt alltid diskuteres. Det kan vel bemerkes at redaktørene har tatt med egne bidrag som vel neppe hadde kommet med med andre personer som redaktører.

Norconsult A.S

Norconsult A.S., rådgivende ingeniører, arkitekter og økonomer, driver teknisk og økonomisk rådgivende virksomhet med hovedtyngden på oppdrag i utlandet. I firmaets 16-årige virksomhet har kontraktsporteføljen og omsetningen vært raskt stigende og sentralstaben teller idag ca. 140 ansatte ute og hjemme. Selskapet har for tiden 7 kontorer i utlandet og prosjekter under utførelse i 12 land.

I vår «Operation and Development» avdeling er det efterhvert oppstått et sterkt behov for

ØKONOM
som kan ivareta og utvikle avdelingens oppgaver innen:
— markedsanalyser
— markedsføring
— informasjonssystemer
— prosjektkoordinering
— økonomiske analyser

Gjennom analyse av drift og prosjekter skal vi komme frem til et effektivt driftsapparat for akkvisisjon, tilbud og prosjektering.

Vi søker i den anledning en mann med kjennskap og interesse for metodikk og med evne til selvstendig tenkning. Mannen må ha et bredt interessefelt og være fortrolig med bruk av EDB for planlegging og prosjektstyring.

Feltet ansees spesielt interessant for en yngre mann som ønsker å være med i oppbygging av en effektiv driftsavdeling med aktiv medvirkning i konkrete oppdrag.

Søknad med fulle bilag
sendes snarest i konvolutt mrk. «Personalsak»,
eller ring oss for nærmere opplysninger.

Norconsult A.S

Postboks 9, 1322 Høvik.
Tlf. 53 00 00.

NORGES FISKERIFORSKNINGSRÅD

Direktør

For Norges Fiskeriforskningsråd skal det etableres et hovedsekretariat i Trondheim. Sekretariatet er midlertidig etablert i Oslo.
Hovedsekretariatet er forutsatt ledet av en direktør — tilsatt for 5 år — med adgang til fornyelse.
Direktøren skal forberede sakene for Sentralstyret og Rådsforsamlingen, og han skal ha ansvaret for gjennomføringen av de vedtak som blir truffet.
Det kreves administrative evner. Inngående kjennskap til fiskerinæringen vil være en fordel.
Lønn etter sjefsregulativets klasse 5. Fra lønnen trekkes kr. 1 709.— i pensjonsinnskudd.

Søknader stiles til Kongen og bes sendt
NORGES FISKERIFORSKNINGSRÅD,
Sentralstyret, Fiskeridepartementet,
Drammensveien 20, Oslo dep.,
innen 15. juli 1973.

Økonomikonsulent

Nyopprettet stilling som økonomikonsulent er ledig med tiltredelse så snart som mulig.
Lønnsklasse 20 i det offentlige regulativ (med forbehold om myndighetenes godkjennelse).
Stillingen skal besettes med en person som har faglig tyngde innen regnskap, økonomisk analyse og personalforvaltning, f. eks. sosialøkonom, siviløkonom eller bedriftsøkonom.
Stillingen vil bli søkt innlemmet i Statens pensjonskasse. Tilfredsstillende legeattest må framlegges av den som tilsettes. Krav om godskriving av ansiennitet for tilsvarende tjeneste må framsettes i søknaden.
Søknadsfrist 1. juli 1973.

Søknaden stiles til
STYRET FOR BAKKEBØ,
4370 Egersund.
Instruks for stillingen vil bli utarbeidet.
Opplysninger kan fås hos
bestyreren, tlf. 044/90 044.

Framsendes som
dagsaviser!

Utgiverpoststed - Bergen - Reklametrykk A.s