9/10 | 75

NOV./DES.

SOSIALØKONOMEN

Redaksjon:

Finn R. Førsund
Tor Kobberstad
Knut Arild Larsen
Leif Asbjørn Nygaard

●

Redaksjonsutvalg:

Arne Amundsen
Erling S. Andersen
Christen Bremer
Stein Hansen
Knut Hilding Jellum
Kristen Knudsen
Tore Lindholt
Asbjørn Mathisen
Aina Uhde
Per Halvor Vale

SOSIALØKONOMEN
Utgitt av
Norske Sosialøkonomers
Forening
Formann:
Dag Bjørnland

●

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

●

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

Abonnementpris kr. 80,—
pr. år. Enkeltnummer kr. 9,—

INNHOLD

Oljepolitisk strategi 3

MICHAEL HOEL:
Hvem tjener på kombinerte inntektsoppgjør? 5

KRISTEN KNUDSEN:
Bilavgiftene:
Marginalkostnader på ville veier 7

FINN R. FØRSUND:
Synspunkter på nytten av generelle likevektsmodeller 9

Nytt fra NSF 20

JAN GRUND:
Finansieringsordningenes rolle i sosialpolitikken 21

TORE SAGER:
I folkets tjeneste?
Aksjonsforskning og talsmannsplanlegging 27

SIGURD ODNÆS:
Driftsforholdenes innvirkning på tilbudet av bartretømmer 33

DEBATT:
Strømpriser 37

Nytte-kostnadsanalyser 38

Planlegging av sykehustjenester 40

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.

Utgiverpoststed — Bergen Reklametrykk A.s

NORSKE
SOSIALØKONOMERS FORENING
INNBYR TIL

Kurs om valutapolitiske problemer på Venastul, Ringebufjellet, onsdag 21. januar — fredag 23. januar

PROGRAM:

ONSDAG 21. JANUAR.

Professor Victor D. Norman,
Norges Handelshøyskole:
Samspillet mellom valutapolitikk og den alminnelige økonomiske politikk. Prinsipielt om de faktorer som bestemmer kursutviklingen på mellomlang og lang sikt. Betydningen av internasjonale blokkdannelser og utviklingen av internasjonal handel generelt i relasjon til disse problemer.

Direktør Erling Børresen,
Norges Bank:
Institusjonene og beslutningsprosessen i valutapolitikken. Beslutningsnivå og beslutningsprosedyrer. Generelt om Norges Banks oppgaver i valutapolitikken. Valutareservepolitikken.

Kontorsjef Bjarne Hansen,
Norges Bank:
Norges Banks rolle som utøvende og rådgivende organ i valutapolitikken. Virkemidler i valutapolitikken og bruken av dem. Hvorfor valutaregulering? Intervensjonspolitikken. Prinsipielle betraktninger om «slange»-systemet.

Banksjef Bjarne Kvigstad,
Den norske Creditbank:
Bankenes rolle i valutamarkedet. Kurssikringsform og teknikker. Bankenes syn på valutaregulering og kontrollen. Internasjonal valutahandel og internasjonaliseringen av bankvesenet. Eurovaluta- og Euro-bond-markedet fra et brukersynspunkt.

TORSDAG 22. JANUAR.

Direktør Hermod Skånland,
Norges Bank:
Beskrivelse og vurdering av dagens internasjonale valutasystem. Hvor langt har en kommet i reformarbeidet og hva står nærmest for tur? Refleksjoner over de resultater som er oppnådd og framtidsutsiktene. Reformplanenes rolle i løsningen av u-landsproblemet, inflasjonsproblemet m.m.

Professor Preben Munthe,
Universitetet i Oslo:
Faste eller flytende kurser. Fordeler og ulemper fra teoretisk og praktisk synsvinkel. Kan flytende kurser bli en varig og stabil løsning?

Skipsreder Bjørn Bettum,
Rederiet Anders Jahre:
Hvilke faktorer kommer inn i bildet for rederienes valutadisposisjoner, likviditetstilpasningen? Hvordan berøres rederiene av valutaforholdene? Aktuelle finansieringsproblemer i rederinæringen.

Kontorsjef Per Steina,
Norges Bank:
Utenriksregnskap — oppstilling og begreper. Prognoser på lang sikt for utenriksbalansen. Valutakontroll.

FREDAG 23. JANUAR.

Finanssjef Kjell D. Norman,
Norsk Hydro a.s:
Næringslivets prinsipielle syn på faste, kontra mer flytende, kurser. Hvilke erfaringer har en høstet i den senere tid? På hvilken måte og i hvilken grad garderer næringslivet seg mot valutakurssvingninger? Etablering av norske bedrifter i utlandet, motiver og konsekvenser. Næringslivets bruk av norske/utenlandske banker. Paneldiskusjon.

Kursavgiften er satt til kr. 1 150,00 for medlemmer, og kr. 1 300,00 for ikke-medlemmer. Deltakerne dekker selv oppholdsutgiftene som utgjør kr. 95,00 pr. døgn. Avgiften inkluderer ikke reise. Som følge av kursets karakter, tas det sikte på et begrenset antall deltakere, 23. Plasser reserveres i den rekkefølge påmeldingene kommer inn. Påmeldingen må skje innen 14. januar til Norske Sosialøkonomers Forening, Storgaten 26, Oslo 1, eller telefon 20 22 64. Deltakeravgiften kan betales over bankgiro 6001.05.13408, postgiro 16788, eller pr. sjekk. Forespørsler kan rettes til kursutvalget: Per Steina og Enok Olsen, begge Valutaavdelingen, Norges Bank eller Harald Fure, Den norske Creditbank.

Oljepolitisk strategi

I løpet av de siste par år er bevisstheten om Norges store framtidige oljeinntekter trengt inn blant almenheten. Med de oljefunn som allerede er påvist, kan vi regne med en nasjonalinntekt pr. innbygger i 1980-årene blant de høyeste i verden. Også internasjonalt er disse perspektivene blitt godt kjent. Utsiktene til en omfattende oljeutvinning fra norsk kontinentalsokkel sikrer oss blant annet en kredittverdighet til lånefinansiering av driftsunderskuddet i utenriksøkonomien, til tross for at dette underskuddet i år trolig blir det største i forhold til nasjonalproduktet som noe industriland har hatt.

Et hovedpoeng i diskusjonen om norsk oljeutvinning har vært ulempene ved de omstillingene i norsk økonomi som bruk av de store inntektene vil gi. Disse problemene er etter hvert kommet mer i bakgrunnen, mens vanskene som følge av den internasjonale konjunktursvikten har vært de dominerende. Riktig nok har vi også i den senere tid hatt omstillinger mellom næringer, men ikke raskere enn hva vi er vant til.

Dette betyr ikke at omstillingsproblemene er blitt mindre aktuelle. Det er inntektene fra oljeutvinning som er blitt noe forsinket, og derved er også omstillingene blitt utsatt. For de oljefunnene som er gjort og som er under utbygging, vil utvinningen være lønnsom og inntektene bli betydelige. Vi kan med stor sannsynlighet regne med slik utvikling, med såvel de fordeler som de ulemper som virksomheten og bruken av inntekter vil føre med seg.

Perspektivene ellers er langt mer usikre. Leting etter olje som nå settes i gang kan vanskelig gi utvinning før etter 1980. Dette er de mulige utsikter for leting nord for 62°. Lønnsomheten av å starte ny leting vil da avhenge sterkt av hva vi regner med oljeprisen vil være på litt lengere sikt.

Prisen på råolje vil bli et av hovedspørsmålene i «dialogen» (CIEC), en internasjonal konferanse som nå skal holdes mellom industriland, oljeproduserende land og utviklingsland. Et innledende møte skal holdes i Paris i midten av desember. Konferansen er avgrenset til 27 deltakerland, og det er ennå ikke avgjort om Norge vil bli blant disse. Vi kan ikke se bort fra at denne konferansen vil forhandle en pakkeløsning blant annet mellom prisene på industrivarer, olje og råvarer, slik at oljeprisene settes ned. En reduksjon i oljeprisen regnes som et av de mest sannsynlige resultatene som denne konferansen kan gi. OPEC-landene kan tenkes å akseptere en prisreduksjon i bytte mot økonomiske fordeler eller ut fra politiske overveielser. Det har vært antydet som ikke urealistisk at oljeprisen reduseres fra vel 11 til under 9 dollar pr. barrel.

Uavhengig av mulige forhandlingsresultater mellom produsent- og forbrukerland, må vi regne med et press til reduksjon av oljeprisene. Gjennom to år har prisene vært holdt oppe ved OPEC-landenes samarbeid. Men verdens utvinningskapasitet har i denne tiden økt langt raskere enn forbruket. Med dagens oljepriser vil lønnsom utvinning kunne skje fra en rekke kilder over hele verden, og en omfattende letevirksomhet er satt i gang. Dagens prisnivå avhenger av at produsentlandene er villige til å fordele overskuddskapasiteten seg imellom. Til nå har dette skjedd ved at land som ellers ikke fullt ut kunne nyttet oljeinntektene til import har redusert sin produksjon, i første rekke gjelder dette Saudi-Arabia. Dette har også vært en rasjonell politikk for vedkommende land, ut fra den svake realavkastningen som finansielle plasseringer for tiden gir. Vi må regne med at OPEC-kartellet får større vansker med å holde sammen i framtiden, etter hvert som deres betalingsoverskudd blir vesentlig redusert.

For Norge er denne usikkerheten om framtidig oljepris meget viktig. Denne vil ha betydning for hvilket tempo vi bør holde i letingen etter nye kilder og for investeringer på kontinentalsokkelen. Betenkelighetene ved nå å øke letevirksomheten kan vel så mye være risikoen ved de store investeringene, som problemene ved omstillinger i den interne økonomi. Vi

vet ikke med rimelig sannsynlighet hvilke inntekter vi får av funn som gjøres i løpet av de nærmeste par år og som først kommer i produksjon mot slutten av 1980-årene. Den forretningsøkonomiske risiko for oljeleting på norsk kontinentalsokkel må for tiden regnes som forholdsvis stor, og vi må vente at oljeselskapene vil kreve gunstige vilkår for nå å engasjere seg. At letingen eventuelt overlates til Statoil, betyr bare at vi bærer hele risikoen selv.

Situasjonen i dag for vår skipsfart og vår skipsbyggingsindustri illustrerer betydningen av ikke å satse for ensidig i norsk økonomi. Oljeutvinning ser ikke ut til å være vesentlig mindre konjunkturfølsom og slett ikke mindre risikopreget enn de norske eksportnæringene, som nå har størst vansker.

Mye taler for at vi ikke nå bør satse ytterligere på leting etter olje på kontinentalsokkelen før vi ser noe klarere hva prisnivået for olje kan bli i 1980-årene. Vi bør ikke se bort fra at oljeprisene vil ha falt drastisk før de investeringene vi nå gjør skal gi avkastning. Allerede letingen etter olje er en betydelig investering, som ikke bør foretas før vi også mener å kunne anse en eventuell utvinning som klart lønnsom. Våre egne muligheter til å påvirke oljeprisene er meget små. Vi må akseptere den prisen for råolje som dannes internasjonalt. Deretter kan vi legge opp en oljepolitikk ut fra hva vi anser økonomisk hensiktsmessig.

Industriøkonomisk Institutt

søker medarbeidere

Industriøkonomisk Institutt, som er under etablering, er en frittstående, statlig institusjon. Det har til oppgave å gjennomføre utredninger og studier som skal bidra til å skape et bedre og sikrere beslutningsgrunnlag for politiske myndigheter, kredittinstitusjoner, bedrifter og industriens og arbeidstakernes organisasjoner i spørsmål som gjelder industri, industriutvikling og forholdet industri — samfunn. Instituttet ligger i Bergen.

Instituttet er i ferd med å bygge opp en stab av medarbeidere. Ansettelse vil normalt skje ved engasjement for en periode av inntil 3 år, og dels ved engasjement for å gjennomføre bestemte prosjekter. Instituttet søker medarbeidere som kan arbeide selvstendig, og som kan delta i prosjektgrupper for større utredningsoppgaver.

Det kreves høyere utdanning og helst også erfaring fra utredningsvirksomhet. Det vil bli lagt vekt på analytiske evner og gode kunnskaper om norsk industri.

Lønn og øvrige ansettelsesvilkår etter nærmere avtale.

Instituttet ønsker å komme i kontakt med interesserte. Søknad sendes til direktør Einar Hope, Industriøkonomisk Institutt, Helleveien 30, 5000 Bergen, som også kan gi nærmere opplysninger.

AKTUELLE KOMMENTARER

HVEM TJENER PÅ «KOMBINERTE INNTEKTSOPPGJØR»?

AV
MICHAEL HOEL

I løpet av de siste månedene har det ikke gått lenge mellom hver gang vi har fått høre hvor bra såkalte kombinerte inntektsoppgjør er. Dette synet synes å være delt av politikere fra de fleste politiske partier, det meste av dagspressen samt kringkastingen. Det fordelaktige synes å ligge i at når staten gir skattelettelser i forbindelse med et inntektsoppgjør, får folk flest minst like god økning i sin disponible realinntekt som de ellers ville fått, samtidig som prisstigningen blir mindre. Jeg vil i det følgende komme med noen kritiske merknader som gir et litt mer nyansert bilde av fortreffeligheten av kombinerte inntektsoppgjør.

La oss først slå fast at regjeringens opplegg til statsbudsjett for 1976 ikke innebærer noen skattelette for vanlige lønnstakere. Det motsatte er tilfelle, for de aller fleste lønnstakere vil nettoskatt (skatt minus eventuell barnetrygd) stige som andel av inntekten fra 1975 til 1976. Dette går bl.a. tydelig fram av tabell 4.4. i nasjonalbudsjettet for 1976, hvor utviklingen i disponibel realinntekt er anslått for ulike husholdningstyper. Denne tabellen bygger på en forutsetning om 3,7 pst. reallønnsøkning (12,5 pst. nominell lønnsøkning og 8,5 pst. prisstigning). For nesten alle familietyper vil imidlertid økningen i den disponible realinntekt bli lavere enn dette. For eksempel vil en lønnstaker med en inntekt på 50 000 kroner i 1975 få en økning i sin realdisponible inntekt mellom 2,4 pst. og 3,2 pst.. avhengig av skatteklasse, antall barn og av om en tar hensyn til endringen i skatteleggingen av boliger og bankinnskudd. Men i og med at den disponible inntekt stiger prosentvis mindre enn inntekten før skatt, må dette innebærer at nettoskatt som andel av inntekten stiger fra 1975 til 1976. Nå har jeg personlig ikke det minste imot en slik skatteskjerping, dersom det innebærer økte offentlige ytelser. Derimot synes jeg det er svært kritikkverdig av regjeringen å kalle en slik skatteskjerping for en skattelette, og bruke denne «skatteletten» som middel til å få lønnstakerne til å akseptere lavere nominell lønnsøkning enn de ellers ville gjort. Nå kan en hevde at det ikke gjør noe for lønnstakerne om de får lavere økning i nominell lønn, så sant økningen i deres realdisponible inntekt blir like stor som den ellers ville blitt. Det er imidlertid svært tvilsomt om dette er tilfelle. For å begrunne dette, vil jeg i det følgende sammenlikne to alternativer for det nominelle lønnsnivå for en periode, f.eks. 1976. Alternativ 1 er «høy» nominell lønn, som tenkes å være resultatet hvis staten ikke blander seg inn i tariffoppgjørene. Alternativ 2 er «lav» nominell lønn, som tenkes å være resultatet av kombinerte inntektsoppgjør. For begge alternativene antas finanspolitikken samt penge- og kredittpolitikken lagt opp slik at samlet sysselsetting svarer til en på forhånd gitt målsetting, som vi kan kalle «full sysselsetting».

Før jeg går videre, er det et poeng som bør nevnes. Ovenfor antok jeg at et kombinert oppgjør med lavere tariffbestemt nominell lønnsøkning faktisk ville føre til et lavere nominelt lønnsnivå enn lønnsnivået svarende til et vanlig oppgjør. Dette vil i hvert fall holde dersom lønnsglidningen er den samme ved begge alternativer. Det er imidlertid god grunn til å anta at dette ikke er tilfelle. De økte eierinntektene (for enkelte sektor, og også for alle næringer sett under ett) som følge av alternativ 2 sammenliknet med alternativ 1, vil antakelig slå ut i økt etterspørsel etter arbeidskraft, og dermed føre til høyere lønnsglidning i alternativ 2 enn i alternativ 1. Selv om ulikheten i lønnsglidningen i de to alternativene således for enkelte sektorer helt eller delvis vil eliminere forskjellene i nominelt lønnsnivå mellom alternativ 1 og alternativ 2, vil lønnen likevel gjennomsnittlig være høyest i alternativ 1. Årsaken til dette er selvsagt at for mange sektorer vil lønnsglidningen være

liten, og i hvert fall omtrent lik i de to alternativene. Dette kan både skyldes markedsmessige og institusjonelle forhold, et eksempel på det siste er den lave lønnsglidningen for stats- og kommuneansatte. Forholdene i forbindelse med lønnsglidning indikerer at forskjellen i realdisponibel inntekt som følger de to alternative oppgjørsformene kan variere sterkt mellom ulike typer lønnstakere, og at det særlig er stats- og kommuneansatte som kommer dårlig ut.

La oss nå igjen se på alle lønnstakerne under ett. Anta det er slik som det ofte hevdes av tilhengerne av kombinerte oppgjør, nemlig at alternativ 2 gir lønnstakerne høyere realdisponibel inntekt enn alternativ 1. Dette vil i så fall bety at alternativ 2 innebærer høyere privat konsum (regnet i volum) til lønnstakerne enn alternativ 1. Men for at dette skal være mulig, følger det fra velkjent økosirk at alternativ 2 må avvike fra alternativ 1 på en eller flere av de følgende fire måtene: Alternativ 2 må ha

a) høyere nasjonalprodukt,
b) lavere offentlig kjøp av varer og tjenester,
c) lavere privat konsum for andre enn lønnstakere,
d) lavere private investeringer,
e) høyere importoverskudd.

Jeg kan vanskelig se at noen av disse avvikene forekommer ved den type kombinerte oppgjør en har hatt, og kanskje får flere av, i Norge. La oss først se på nasjonalproduktets størrelse, dvs. punkt a) ovenfor. Den eneste grunnen til at denne skulle være større under alternativ 2 enn under alternativ 1, måtte være at alternativ 2 innebærer høyere samlet sysselsetting enn alternativ 1 uansett bruk av økonomiske virkemidler. Men så dårlig med styringsmuligheter er det neppe i en økonomi som den norske, i hvert fall når det gjelder såpass moderate forskjeller mellom de ulike lønnsalternativene som det her er snakk om.

Når det gjelder punkt b), er det ikke sikkert at lønnstakerne alt i alt er bedre stillet dersom et høyere nivå for deres private konsum har blitt muliggjort gjennom lavere offentlig kjøp av varer og tjenester. Viktigst i denne sammenheng er imidlertid at fordelingen mellom offentlig konsum og investering på den ene side og lønnstakernes private konsum på den annen side er et politisk prioriteringsspørsmål, og hvilken fordeling som her velges er et valg som kan, og bør, treffes uavhengig av hvilken form inntektsoppgjøret har. Tilsvarende gjelder for de trygdedes konsum, jfr. punkt c) ovenfor.

Når det gjelder punktene d), e) og den del av c) som omfatter andre enn de trygdede, skal jeg sammenlikne de to alternative lønnsnivåene ved å resonnere innenfor rammen av Modis, som jo er den modellen regjeringen benytter i forbindelse med slike spørsmål. La oss i første omgang anta at alle «modelleksogene» variable i Modis (unntatt lønnsnivå) er like i våre to alternativer. I denne sammenheng er eksport, importandeler samt private investeringer de viktigste av disse variablene. Se nå på overgang fra alternativ 1 til alternativ 2, dvs. en reduksjon i lønn, mens alt annet (også skattesatser foreløpig) holdes uendret. Innenfor Modis vil dette føre til lavere realdisponibel inntekt for lønnstakerne, og gjennom konsumfunksjonen får en så lavere privat konsum (konsumnedgangen for lønnstakere blir større enn konsumøkningen for eiere). Det er denne etterspørselsreduksjonen som gir plass til reduserte skattesatser når en tar sikte på å oppnå samme totale sysselsettingsnivå ved de to alternativer. Selv etter en slik reduksjon av skattesatsene må imidlertid lønnstakerenes konsum bli lavere under alternativ 2 enn under alternativ 1. Dette skyldes at konsumetterspørselen fra eiere er noe høyere i alternativ 2 enn i alternativ 1, p.g.a. at eierinntekten er høyest under alternativ 2.

Dessuten vil, selv om importandelene for hver vare holdes uendret, total import sannsynligvis bli noe lavere under alternativ 2 enn under alternativ 1 ved samme aktivitetsnivå. Dette skyldes at prisene på produkter fra skjermede sektorer, som har praktisk talt null importandel, er relativt sett lavest under alternativ 2, slik at konsumetterspørselen i større grad retter seg mot slike varer under alternativ 2 enn under alternativ 1.

Dersom vi nå lar enkelte av de modell-eksogene variablene være ulike i de to alternativene, vil dette bare styrke konklusjonene ovenfor. I og med at pris- og kostnadsnivået er lavere under alternativ 2 enn under 1, er sannsynligvis de fleste importandeler lavere, og eksport av enkelte varer muligens høyere, i alternativ 2 enn i alternativ 1. Videre gir alternativ 2 høyere total eierinntekt enn alternativ 1, dette medfører antakelig høyere private investeringer under alternativ 2 enn under alternativ 1. Alt i alt innebærer dette at reduksjonen av skattesatser som muliggjøres av en overgang fra alternativ 1 til alternativ 2 blir mindre, og muligens bortfaller helt slik at satsene i stedet må økes, enn når investeringer, importandeler og eksport ble forutsatt likt ved de to alternativene. Konklusjonen om at lønnstakernes realdisponible inntekt og konsum blir lavere ved et kombinert oppgjør enn ved et «vanlig» oppgjør blir styrket når momentene over trekkes inn.

Konklusjonen hittil er altså at et kombinert inntektsoppgjør gir lønnstakerne lavere realdisponi-

bel inntekt enn de ellers ville fått. Dersom en mener at denne konklusjonen er feil, betyr dette at det er viktige virkninger i økonomien som ikke er tatt hensyn til i resonnementet over, og heller ikke i sammenhenger som dekkes av Modis. På bakgrunn av dette ville det være svært interessant å få svar fra finansdepartementets politiske ledelse på følgende fem spørsmål:

1. *Hvis regjeringen mener at lønnstakernes realdisponible inntekt blir minst like høy i 1976 ved kombinerte inntektsoppgjør som den ville blitt ved vanlige oppgjør, hvilke økonomiske virkemidler er det da som motvirker tendensen til at kombinerte oppgjør innebærer*
   - *høyere privat konsum for eiere*
   - *høyere private investeringer*
   - *lavere importoverskudd*

   sammenliknet med vanlige oppgjør?
2. *Hvis regjeringen ved sin økonomiske politikk mener å kunne motvirke de tre tendensene nevnt i spørsmål 1, hvilke viktige sammenhenger har en antatt fins i økonomien som muliggjør dette og som ikke er inkorporert i Modis?*
3. *Hvis regjeringen er enig i mine konklusjoner, dvs. at lønnstakernes realdisponible inntekt er lavere ved kombinerte oppgjør enn ellers, hvilke andre målsettinger blir så mye bedre ivaretatt ved dette alternativet at regjeringen på tross av dette går inn for kombinerte oppgjør?*
4. *Dersom noen av regjeringens målsettinger blir bedre ivaretatt ved kombinerte oppgjør enn ved vanlige oppgjør, mener regjeringen at det er umulig innenfor det økonomiske system vi har i Norge å oppnå de samme resultatene med hensyn til disse målene uten at det går ut over lønnstakernes realdisponible inntekt?*
5. *Uansett hva forskjellen i realdisponibel inntekt er mellom de to alternative oppgjørsformene, hvordan mener regjeringen at de to oppgjørsformene avviker fra hverandre når det gjelder fordelingen av realdisponibel inntekt mellom ulike grupper lønnstakere (f.eks. etter inntektstrinn, næring, landsdel, om de er ansatt i offentlig eller privat virksomhet osv.)?*

BILAVGIFTENE: MARGINALKOSTNADER PÅ VILLE VEIER

AV
KRISTEN KNUDSEN

Marginalkostnaden (grensekostnaden) er den deriverte av totalkostnaden (eller — f. eks. for bilbruk — endret kostnad ved endret bilkjøring).

Et trekk ved de norske offentlige utredninger om samferdsel — senest innstillingen fra Bilavgiftsutvalget av 1972 — er at man begår grunnleggende prinsipielle feil ved overføringen av dette prinsipp på praktiske problemer. Disse feil påvirker avgjørende de tallmessige konklusjoner m.h.t. utformingen av avgiftssystemet. Formålet med dette korte innlegget er å gjøre oppmerksom på dette, men uten å diskutere nærmere den revurdering av de praktiske konklusjoner som bør følge av en slik erkjennelse.

Bilavgiftsutvalget av 1972 har ved hjelp av Transportøkonomisk Institutt (TØI) latt kartlegge marginalkostnadene ved bl. a. bruk av veinettet ved økende vognkilometre (avhenger sterkt også av bl. a. bilens/vogntogets vekt). Her synes det å være nedlagt et verdifullt arbeid. Som ved tidligere analyser av bil/veiavgiftsspørsmålene, tar utvalget som utgangspunkt at én viktig egenskap ved bilavgiftene bør være at de for bilbrukeren avspeiler de marginale veiholdskostnader når han kjører marginale kilometre (evt. kan også andre «indirekte» virkninger trekkes inn, trafikkulykkeskostnader etc.). Det er all grunn til å slutte sterkt opp om dette siktemålet. Uten at myndighetene som en hovedregel tilstreber priser tilnærmet lik marginalkostnadene også innen den (økende) del av økonomien som er underlagt det offentlige, har de ikke gjort sitt for å bidra til økonomisk velferd.

Utvalget prøver derfor å finne frem til de marginale bilavgifter som skal tilsvare de marginale veiholdskostnader for vedkommende kjøretøytype, og det er her bommertene gjøres: Man konsentrerer interessen utelukkende om drivstoff (bensin-)- avgifter og kilometeravgifter, fordi disse oppfattes som «bruksavgifter» i motsetning til alle andre avgiftstyper, hvorav de viktigste er kjøpsavgifter (toll, importavgift) og årsavgifter. Men også disse siste avgiftstyper slår på forskjellige måter ut i bileierens marginalkostnad ved veibruken:

- *Om den enkelte bil (buss, vogn-*

tog) kjøres lengre pr. år, øker den årlige verdiforringelse. For eieren er avskrivningsbehovet proposjonalt med bilprisen, som igjen avhenger av kjøpsavgiftene. For personbiler kan disse inkl. merverdiavgift på dem, representere ca. 35 pst. av utsalgspris. I følge data fra Opplysningsrådet for Biltrafikken over bl. a. avskrivningenes variasjon med kjørelengden kan det beregnes at for «liten» bil (pris kr. 29 000 januar 1975) og «mellomstor» bil (pris kr. 48 500) vil kjøpsavgiftene slå ut i marginalkostnad/km med mellom 5,2 øre (liten bil, 20 — 30 000 km/år) og 11,6 øre (mellomstor bil, 10 — 15 000 km/år). En slik marginalavgift pr. km representerer fra 60 til 107 pst. av bensinavgiftens nivå, og kan således sies å opp mot fordoble det anslag på dagens marginalavgift som Bilavgiftsutvalget bygger på. Utvalget er kommet til at marginalavgiften i dag (bensinavgiften) ligger under marginale veiholdskostnader for personbiler, mens riktig konklusjon er det omvendte. For lastebiler og vogntog må tilsvarende korreksjon gjøres, men utslagene blir relativt mindre (bl. a. p.g.a. relativt lavere kjøpsavgifter).

— Marginale veiholdskostnader vil ofte oppstå i samme grad om det kommer flere biler på veiene som om de allerede eksisterende kjører mer. Den enkelte «mikroenhet» (husstand, transportfirma, industribedrift med egenbiler, etc.) kan øke sin veibruk «marginalt» ved å ta i bruk flere biler, uten at hver bil kjøres flere km enn før. Etter hvert som 2 -og 3-bilsfamilien blir utbredt får dette praktisk betydning også for personbiler, og det er klart relevant for en rekke personbiler i yrkesmessig bruk (varebiler inntil 2 200 kg totalvekt avgiftsbelegges som personbiler). Også spranget fra null til én bil i husstanden kan oppfattes på samme måte. Ved denne type marginal veibruk og kjøring trekkes hele avskrivningen på kjøpsavgiftene inn (også «tidens tann»), samtidig som også den faste årsavgiften (kr. 300 for personbiler) blir en marginalkostnad. For transportbiler er denne type marginal endring i kjørelengde åpenbart den viktigste. På dieseldrevne lastebiler og vogntog er det ingen årsavgift. Om kjøpsavgiftene kan anslås til ca. 20 pst. av kjøpsprisen er, hensyn tatt til renter på bunden merkapital, marginalkostnaden pr. km i form av kjøpsavgift likeverdig med omtrent 55 pst. av km-avgiften for en 12-14 tonns diesel-lastebil i nærtrafikk og omtrent 20 pst. av km-avgiften for et 34-36 tonns vogntog i langtrafikk, når begge kjører den distanse pr. år typen i gjennomsnitt tilbakela i 1971. (Disse tall har jeg beregnet med støtte i rapportene «Lastebilkostnader 1971» og «Kostnadsindekser for lastebiltransport», begge fra TØI.)

Under påvirkning av disse avgifter slår mikroenhetens valg ut i form av mer/mindre transport totalt, transport på vei, eller på vei med gitt type motorkjøretøy. I makrosammenheng — den totale belastning på veinettet — bidrar disse avgifter derfor til å regulere så vel antall personbilkilometer som antall transportbilkilometer.

Her skal vi som nevnt ikke ta opp den praktiske revurdering av bilavgiftene, men jeg vil trekke frem et par karakteristiske forhold

— Marginalavgiftene på veibruken er langt høyere enn hittil antatt. Om ikke andre avgifter endres, kan ut fra hensynet til avspeiling av marginale veiholdskostnader bensin- og km-avgifter senkes, eller i alle fall heves langt mindre enn foreslått. Men bensin- og km-avgiftene kan kanskje gjøres mer entydig relatert til kjøringens veiholdskostnader enn års- og kjøpsavgifter. Da bør heller disse siste reduseres.

— Undervurdering av den faktiske marginale avgiftsbelastning ved veibruken medfører generelt for svak utnyttelse av veiene.

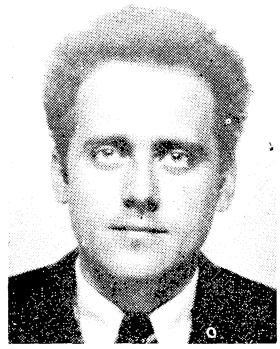
— For kjøretøytyper der det måtte kunne påvises at km kjørt pr. år har liten spredning, er årsavgift tilnærmet en like god marginalkostnad som kjøpsavgift, og har ikke den sistes ulempe ved kunstig å stimulere til reparasjon av «rusthauger»/vrak.

— Langt mer av totalkostnadene ved veibruken utgjøres av marginalkostnader enn man har trodd, dvs. gjennomsnittskostnadene er ikke så sterkt fallende som antatt. Dette forhold tror jeg gjelder også mange andre sektorer der man gjerne antar at sterkt fallende gjennomsnittskostnader (utpregede stordriftsfordeler) hersker.

Det er bemerkelsesverdig at misforståelser av denne type her i landet har kunnet holde seg som «god latin» bl. a. i samferdselsøkonomiske kretser og de berørte departementer (det samme fant man hos Bilavgiftsutvalget av 1964). Norsk sosialøkonomi har utvilsomt vist sin verdi i praksis innen makroøkonomiske emner (konjunkturpolitikk). Også mikroøkonomien som undervises for økonomistudentene (produksjonsteori, konsumentatferd, markedsteori) legger frem en verdifull og helt nødvendig prinsipiell, teoretisk lærebygning. Men ofte viser det seg at sosialøkonomen i praksis ikke makter å gjenkjenne i virkeligheten — konkretisere — begrepene fra teorien. Her foreligger et gap som må og kan fylles allerede under utdannelsen ved universitetet og høyskole.

Synspunkter på nytten av generelle likevektsmodeller i sosialøkonomien [1)]

AV
LIC.PHILOS FINN R. FØRSUND,
UNIVERSITETET I OSLO



I de senere år har det kommet fram en rekke kritiske synspunkter på sentrale deler av sosialøkonomisk teori, både fra folk utenfor og innenfor faget. Generell likevektsteori har spesielt vært gjenstand for intern kritikk. Dette er en teoribygning som har dype røtter i sosialøkonomisk teori. Det sentrale, grunnleggende utgangspunkt at forskjellige forhold må ses simultant, og at en økonomi ikke kan forstås som summen av de enkelte deler, står ikke under debatt. Kritikken går på forhold som f.eks. hvorvidt de atferdsforutsetninger som gjøres, er empirisk relevante, og om tankeskjemaet gir noen økt innsikt i de økonomiske mekanismer i et samfunn.

Når det gjelder praktisk nytte av generelle likevektsmodeller, er kryssløpsmodellen et sentralt verktøy i praktisk makroøkonomisk analyse og planlegging. En kryssløpsmodell kan sees på som en svært enkel versjon av en generell likevektsmodell.

Innledning.

Forskjellige teoribygninger innenfor sosialøkonomien som har vært betraktet som veletablerte, har i de senere år vært utsatt for sterk kritikk. Som typisk kritikk «innenfra» peker f.eks. Phelps Brown (1972) (i sin «presidential adress» til Royal Economic Society) på at en årsak kan være det lille bidraget utviklingen av sosialøkonomien i det siste kvarte århundre har gjort til løsning av de mest presserende problemer i tiden. Hovedtemaer og problemstillinger i sosialøkonomien kan fortone seg irrelevante for konkrete problemer.

Tingenes tilstand i sosialøkonomien er beskrevet i noe fantasifulle vendinger av Axel Lejonhufvud (1973). Han spår forfall og kanskje utslettelse av Econ-stammen; en tilbakestående stamme han fant på en ferd langt mot nord i et hardt og ugjestmildt land. Grunnlaget for pessimismen er at Econene er meget statusorienterte, og status oppnås bare ved å skjære ut «Modl's». Disse Modl-ene ser ut til å være til liten praktisk nytte og blir mer og mer laget av seremonielle grunner, under overoppsyn av Math-econene, som er prestekasten. De lager de mest utsøkte Modl's av ben fra hvalross (uttales Walras), og om de er nyttige — noe econene strides om — er det en ren tilfeldighet og ikke som følge av motivasjonen for å lage dem.

Som antydet i referatet fra Lejonhufvud's etnografiske ekspedisjon har spesielt generelle likevektsmodeller vært gjenstand for intens og heftig diskusjon. Før jeg går nærmere inn på definisjonen av generelle likevektsmodeller, hvilke spørsmål de kan svare på og synspunkter på nytten av dem, skal jeg gi to eksempler som viser tonen i diskusjonen og hva som står på spill.

Kaldor (1972) hevder at den herskende verditeori — generell likevektsteori — er ufruktbar og irrelevant som et tankeskjema til å behandle hvordan økonomiske krefter virker, eller som instrument til ikketrivielle prediksjoner om virkningen av økonomiske endringer. Utviklingen av denne teoretiske økonomien har vært en kontinuerlig tilbakegang. Uten å ødelegge den grunnleggende begrepsmessige ramme er det umulig å gjøre noen virkelig framgang. Så langt Kaldor. Kornai (1971) konstaterer at generell likevektsteori bare er et intellektuelt eksperiment (s. 17),...., som har blitt en bremse på utviklingen av økonomisk tenkning (s. 27). Generell likevektsteori er en matematisk krystall som ikke kan forbedres (s. 367).

Utviklingen av generelle likevektsmodeller.

Men la oss begynne med begynnelsen. Den starter, som vanlig i sosialøkonomien, med Adam Smith (1776). Han prøvde å vise at en desentralisert økonomi med aktører motivert helt ut fra egeninteresser og ledet av prissignaler, ville være i overensstemmelse med en konsistent disponering av ressursene. Denne disponeringen kunne videre betraktes som

[1)] Prøveforelesning holdt 5. mai 1975 over oppgitt emne for den filosofiske lisensiatgrad ved Universitetet i Oslo. Det er foretatt mindre språklige endringer og fullføring av mer stikkordspregete referanser. Enkelte avsnitt ble det ikke tid til å fremføre.

overlegen i forhold til en stor klasse alternative disponeringer. I hvilken forstand den var overlegen ble ikke presist forklart.

Hvis man spurte «mannen i gata» om hvordan en økonomi ville se ut som skulle styres av et stort antall enheter motivert av individuell grådighet, ville vel svaret sannsynligvis bli «kaos». Det at det motsatte påstås å være tilfellet, og at et stort antall personer som ikke bare kaller seg økonomer, tror på dette, kan i seg selv være tilstrekkelig grunn til å undersøke påstanden nøye. Arrow (1968) hevder at følgende er det viktigste intellektuelle bidrag økonomisk teori har gjort til generell forståelse av sosiale prosesser: Tanken om at et sosialt system beveget av uavhengige aksjoner for å oppnå forskjellige mål, er konsistent med en endelig situasjon med balanse, og videre at dette resultatet kan være ganske forskjellig fra hva de individuelle enheter tenkte seg. Det er en av de mest grunnleggende ideer i sosialøkonomien at oppførselen til et økonomisk system ikke kan beskrives som en sum av dets enkelte deler.

Det er to sider ved likevektsbegrepet slik det blir brukt i sosialøkonomien. Den ene er at verdien av de variable som inngår i systemet, blir bestemt, eller kan bestemmes. Den andre er at systemets relasjoner i likevekt representerer en balanse mellom motvirkende krefter. Dette siste aspektet er analogt med likevektsbegrepet i mekanikken. Ordet likevekt bygger direkte på det fysiske bildet av «lik vekt», m.h.t. en vektstang i balanse. Med tilføyelsen «generell» til likevekt menes at det er et helt system som er i fokus, og ikke bare en enkelt relasjon innenfor et system.

Generelle likevektsmodeller brukes gjerne synonymt med perfekt konkurranse- eller frikonkurransemodeller. Dette skriver seg fra Adam Smith's formulering av atferden til enhetene i det desentraliserte system, og den fundamentale «som om» forutsetning om prisatferd.

De andre klassikere som Ricardo og Mill kan også betraktes som bidragsytere til utvikling av generell likevektsteori.

Marx står på flere måter, spesielt med sitt reproduksjonsskjema, nærmere moderne generell likevektsteori. Marx's analyse av kriser får mening ut fra den likevekt de forstyrrer.

Men alle disse bidrag hadde utgangspunkt i produksjonssiden eller tilbudssiden. Etterspørselssiden var ikke eksplisitt med. Allokeringsproblemet kom ikke fram i den forstand at virkningen av priser på mengder ikke ble studert, og mengdenes virkninger på prisene eksplisitt ble forutsatt bort.

Utformingen av den fullstendige generelle likevektsmodell kan tilskrives Walras (1874). Han integrerte utvikling av etterspørselssiden ved f.eks. Jevons og Menger i klassikernes tilbudsorienterte skjema. Koordineringsproblemet stilt av Adam Smith ble løst ved at alle aktørene sto overfor de samme priser. Hvis tilbud og etterspørsel i et marked var ulik, ville prisen endres med samme fortegn som etterspørselsoverskuddet. (Walras bygget denne tatonnementprosessen på observasjon av hvordan en børs virker.)

Det økonomiske system til Walras består av enhetene hushold og bedrifter. Hvert hushold eier et sett av ressurser eller faktorer som kan brukes som innsats i produksjon eller konsumeres. Ressursene kan f.eks. være forskjellige slag arbeidskraft. Husholdningenes eneste inntekter kommer fra salg av faktorer. Husholdningenes atferd simuleres ved nyttemaksimering.

Bedriftene har gitte produktfunksjoner og maksimerer profitt. I tidligere versjoner av Walras-skjemaet ble produktfunksjonene uttrykt ved faste koeffisienter. Walras tenkte seg også (i senere utgaver av sin bok) at koeffisientene var variable og avhengige av faktorprisene. Med faste koeffisienter ville etterspørselen etter konsumgoder bestemme etterspørselen etter faktorer. Profittmaksimering ble uttrykt som en betingelse om null profitt, da bedriftene arbeider under konstant utbytte m.h.p. skalaen, eller pari passu.

Den sentrale abstraksjon er at all informasjon i systemet formidles via uniforme priser. Enhetene er fullstendig anonyme og uten makt i den forstand at alle tar prisene som om de er gitte.

Når det gjelder synspunkter på nytten av generelle likevektsmodeller i sosialøkonomien, kan en først se på modellbygningens betydning for utviklingen av økonomisk teori, og så stille spørsmålet om denne teoriutviklingen har gitt nyttige resultater for samfunnet generelt.

Det kan da være hensiktsmessig å se på utviklingen av generell likevektsteori fra Walras. (Se Arrow, 1968, 1973). To utviklingslinjer kan skilles ut; den tysk-språklige og den engelsk-språklige.

Utviklingen innenfor den tyskspråklige tradisjon.

Innenfor den tysk-språklige tradisjon var det den svenske økonom Gustav Cassel's (1918) versjon av Walras' skjema som ble analysert og videreutviklet.

Vi skal se litt nærmere på hans versjon, da den hadde stor betydning for utviklingen fram mot bevis for eksistens av et sett likevektspriser i skjemaet.

Cassel skilte mellom faktorer og konsumvarer ved at han antok at husholdningene forsynte bedriftene med faktorer og selv bare konsumerte konsumgoder. Tilbudet av faktorer var helt uelastisk, da husholdningene hadde gitte initialkvanta. Etterspørselsfunksjoner for konsumvarer avhengig av alle priser ble postulert uten begrunnelse via nyttemaksimering. (Cassel avviste nytteteorien og betraktet etterspørselsfunksjonene som «selvstendige» relasjoner.) Hver bedrift produserte en vare med faste koeffisienter i produksjonen. (Se f. eks. Hansen (1970).)

$$\sum_h x_{hj}(p_1, \ldots, p_n, q_1, \ldots, q_m) = x_j\,, \quad j = 1, \ldots, n \qquad (1)$$

hvor $x_{hj}(\cdot)$ står for husholdning nr. h's etterspørselsfunksjon for vare nr. j. p er varepriser og q faktorpriser. Betingelsen for likevekt på faktormarked nr. i blir:

$$\sum_h \bar{v}_{hi} = \sum_j a_{ij} x_j\,, \quad i = 1, \ldots, m, \qquad (2)$$

hvor $\bar{v}_{hi}$ er husholdning nr. h's gitte initialkvantum av faktor nr. i.

Profittmaksimering uttrykkes ved betingelsen om null profitt;

$$p_j = \sum_i a_{ij} q_i \,, \quad j = 1, \ldots, n \,. \tag{3}$$

Produktpris blir lik kostnad pr. enhet.

Dette er 2n+m likninger i de n+m priser og n konsumvaremengder.

Walras nøyde seg med å bruke telleregelen til å si at dette systemet hadde en likevektsløsning. Han var klar over de to komplikasjoner som opphevet hverandre. Da etterspørselsfunksjonene er homogene av grad 0 er det bare relative priser som kan bestemmes; en pris kan settes arbitrært som en numeraire. Men antall likninger blir også redusert med 1, da summen av husholdningenes inntekt nødvendigvis må svare til det de totalt kjøper komsumvarer for:

$$\sum_i \sum_h q_i \bar{v}_{hi} \equiv \sum_j \sum_h p_j x_{hj} \tag{4}$$

Likevekt i ett marked følger av likevekt i n-1 av markedene. Dette kalles gjerne Walras lov.

Nå er — eller bør — det være vel kjent blant økonomer at telleregelen generelt verken er nødvendig eller tilstrekkelig betingelse til å sikre en løsning av et simultant likningssystem.

I den tysk-språklige skole ble det påvist i 30-årene at Cassel's modell ikke behøvde å ha noen løsning hvis antall faktorer var større enn antall produkter, og at noen faktorpriser kunne bli negative hvis systemet skulle ha løsning. Den danske økonom Frederik Zeuthen (1933) ga nøkkelen til løsning av problemene. Han bemerket at noen faktorer i likevekt kunne være frie, dvs. ha pris lik null. På denne måten ble likevekt omdefinert til å inkludere det vi kaller hjørneløsninger.

$$\sum_h \bar{v}_{hi} \geqq \sum_j a_{ij} x_j \,,$$

$$q_i = 0 \text{ når } \sum_h \bar{v}_{hi} > \sum_j a_{ij} x_j \,, \quad i = 1, \ldots, m \tag{5}$$

Med denne endringen viste matematikeren Abraham Wald (1936) at et sett likevektspriser og kvanta eksisterte.

Dette beviset var imidlertid meget komplisert. Grunnlaget for det moderne eksistensbevis ble gitt av von Neumann (1937), som samtidig med Wald's arbeider utviklet Cassel's modell til en vekstmodell med proporsjonal vekst. Trekk ved von Neumann's modell som fikk stor betydning for utviklingen av generelle likevektsmodeller, var generalisering av faste koeffisienter til en aktivitetsanalytisk produksjonsstruktur, og bevismetoden for eksistens av tidsutviklinger for priser og kvanta som ga maksimal proporsjonal vekst.

(Von Neumann-modellens spesielle form for reproduksjon ved at det ikke er noe konsum i vanlig forstand, men at all produksjon i en periode går som innsats til produksjon i neste periode, gir den en viss likhet med reproduksjonsskjemaet til Marx.)

Utviklingen innenfor den engelsk-språklige tradisjon.

I den engelsk-språklige litteratur har man vært spesielt opptatt av komparativ statikk (Hicks, 1939) og stabilitet (Samuelson, 1947). I komparativ statikk finner man den nye likevektsløsningen ved endring av en eller flere eksogene variable, og sammenlikner denne med den opprinnelige likevektsløsning.

Walras innførte sin tatonnement-prosess som en mekanisme som styrte prisutviklingen fram til likevekt. Hvis vi er utenfor likevekt, har vi et stabilitetsproblem: vil prisutviklingen konvergere mot en likevektsløsning? Det må her skilles mellom lokal og global stabilitet: Ved lokal stabilitet konvergerer utviklingen av prisene mot likevektsløsningen ved en liten forskyvning fra likevekt, men ved global stabilitet har vi konvergens uavhengig av hvor vi starter utenfor likevekt. Samuelson formulerte et korrespondanseprinsipp; endringene man får ved forstyrrelse av en likevektssituasjon kan studeres ved hjelp av en dynamisk modell som korresponderer til den statiske modell i den forstand at den dynamiske modell har den statiske modells likevektsløsning som stasjonærtilstand. (Se Thalberg (1968).) Samuelson formaliserte Walras' tatonnementsprosess ved å formulere et sett av 1. ordens differensialligninger i prisene. Prisenes endringstakt har samme fortegn som overskuddsetterspørselen.

Noen sentrale egenskaper ved generelle likevektsmodeller.

Den generelle likevektsløsnings effisiens

Som nevnt var Adam Smith inne på at den generelle likevektsløsning var fordelaktig i en viss forstand. Det var Vilfredo Pareto (1909) som først presist definerte i hvilken forstand prissystemet i frikonkurranse-likevekt gir en effisient allokering av ressurser: En Pareto-optimal allokering defineres som en situasjon hvor ingen kan få det bedre uten at minst en får det verre ved en reallokering. Påvisning av at frikonkurranselikevekten kunne være Pareto-optimal, og under hvilke betingelser den ikke kunne være det, har spilt en helt sentral rolle for utviklingen av velferdsteorien, eller sosialøkonomiens mulighet til å karakterisere økonomiske tilstander.

Denne egenskapen ved en generell likevektsløsning sto også sentralt i en diskusjon i 30-årene om sosialisme kontra kapitalisme. Barone hadde allerede i 1908 pekt på mulighetene for å bruke prissystemet som hjelpemiddel i en planøkonomi. Oskar Lange utviklet dette videre i debatten med blant annet von Mises om frikonkurranseløsningen bygget på privat eiendomsrett til produksjonsressursene eller ikke. Som svar på blant annet Hayek's påstand om at sentraldirigert sosialisme sto overfor et umulig rekne-teknisk problem, innførte Lange (1938) en form for markedssosialisme hvor desentraliserte frikonkurransemarkeder sørget for oppnåelse av effisiens i ressursallokeringen. Styringssektoren utnyttet Walras' tatonnementsprosess til å nå fram til endelig likevekt.

Denne debatten har gitt støtet til en rik utvikling i analyser av mulighetene til å desentralisere en planleggingsprosedyre, både når det gjelder nasjonale økonomier og konserner med mange underavdelinger. (Se Hurwicz (1973) for en oversikt.)

Men 30-årenes analyse av sammenhengen mellom frikonkurranselikevekt og Pareto-optimalitet var ikke fullstendig. Overensstemmelsen kan ikke vises bare ved henvisning til 1. ordensbetingelser. Differensialregningen som ble brukt, gir lokale resultater.

Ved å basere seg på teorien for konvekse mengder klarla Arrow (1951) sammenhengen. Tidligere forutsetninger om deriverbarhet av nytte- og produktfunksjoner kunne nå løsnes. En av hjørnesteinene i generell likevektsanalyse og velferdsteori kan formuleres på følgende måte (Arrow, 1969):
Forutsetning (C): Husholdenes preferanseordninger er kontinuerlige og indifferenskartene konvekse, dvs. punkter på en forbindelseslinje mellom to punkter i goderommet foretrekkes alltid framfor eller er indifferent med ett av endepunktene (nyttefunksjonen er altså kvasikonkav).

Bedriftenes produksjonsmulighetssett er konvekse, dvs. hvis vi tenker oss to forskjellige spesifikasjoner av outputs og inputs, som er gjennomførbare, så er også en tredje spesifikasjon definert ved en lineær kombinasjon av de to første, mulig. Denne forutsetning utelukker stigende utbytte og udelbarheter.

Forutsetning (M): Markedene er universelle, dvs. alle konsumgoder og innsatsfaktorer som kjøpes i markeder til gitte og uniforme priser, gir en uttømmende liste av de goder og faktorer som påvirker nytten og produksjonsresultatene. Denne forutsetning utelukker eksterne effekter.

Teorem 1: Hvis (M) holder, så er en frikonkurranselikevekt Pareto-optimal. Dette holder selv om ikke (C) holder.

Teorem 2: Hvis (C) og (M) holder, så kan enhver Pareto-optimal allokering bli oppnådd ved en frikonkurranse-likevektsløsning ved passende omfordelinger av initiale ressurser.

Teorem 2 er «dypere» enn 1. Hvis betingelsene her holder kunne man si at diskusjonen om velferd bare bør dreie seg om inntektsfordeling, dvs. hvilket Pareto-optimalt punkt som er best i samfunnsøkonomisk forstand.

La meg her for sikkerhets skyld skyte inn det enhver student av velferdsteori vet: Det er ikke gitt at man fra en situasjon utenfor Pareto-optimum skal bevege seg mot en Pareto-optimal situasjon. Det må her sies atskillig mer om faktiske omfordelingsmekanismer, samfunnsmessige vurderinger av forskjellige grupper, osv. enn det som ligger i forutsetningene bak den generelle likevektsmodell.

Eksistens av generell likevekt.

Arrow's oppklaring av sammenhengen mellom Pareto-optimalitet og frikonkurranselikevekt ga støtet til den moderne versjon av generelle likevektsmodeller. Arrow og Debreu påviste eksistens i artikkelen «Existence of an equilibrium for a competetive economy», Econometrica, 1954. Denne versjon av generell likevektsmodell har von Weizsäcker (1972) kalt den kanoniserte generelle likevektsmodell.

Bevis for eksistens av løsning av generelle likevektsmodeller betraktes som en av de største triumfer i matematisk økonomi i det siste kvarte århundre. (Scarf (1973), Haavelmo (1958).) Men er nå dette eksistensproblemet økonomisk interessant, kan noen kanskje spørre; økonomien eksisterer jo med et utall av markeder, omsatt kvantum etc. står beskrevet i Statistisk årbok hvert år. Hvis generelle likevektsmodeller bare brukes til å styrke tilliten til funksjoneringen av faktiske markeder, har ikke eksistensproblemet noen interesse. Men den opprinnelige problemstilling til Adam Smith var dypere. Det er ikke bare interessant å undersøke om følgende utsagn kan være riktig; oppførselen til et komplekst økonomisk system kan forstås som en likevektssituasjon, som oppstår fra interaksjon mellom enheter som forfølger motstridende egoistiske mål, men også om utsagnet *kan* være riktig. Frikonkurransesystemet som en normativ rettesnor for allokering av ressurser, krever svar på spørsmålet om eksistens. Hvis generelle likevektsmodeller skal tas alvorlig som basis for å vurdere økonomisk politikk, må man først vite om løsning eksisterer. For å vurdere forskjellige virkninger av et økonomisk tiltak burde man ideelt sett være i stand til å sammenlikne relative priser og kvanta før og etter endringen. Dette kan ikke gjøres hvis vi ikke vet om likevekstløsningen eksisterer.

Arrow & Hahn (1971) mobiliserer også Shakespeare for å understreke betydningen av eksistens med det noe forslitte sitatet «To be or not to be, that is the question».

Arbeidet med å bringe generelle likevektsmodeller på en slik form at eksistensspørsmålet lar seg besvare, har også medført at man nå presist vet hva likevektsmodellene kan og — ikke minst — *ikke* kan svare på. Å forstå betingelsene eksistensteoremet holder under er å forstå betingelsene for at det er galt. Presisjonen i den kanoniserte Arrow-Debreu-modell har gitt økt forståelse for frikonkurransesystemets begrensninger.

Modellens grad av abstrakthet er nettopp viktig for dens betydning. Ved å erstatte deriverbarhet og 1. og 2. ordensbetingelser for deriverte med konveksitetsforutsetninger blir såvel generalitet som enkelhet oppnådd. Formuleringen reflekterte den generelle overgang fra lokal til global analyse i matematisk økonomi, f.eks. uttrykt ved mulighetene for å få hjørneløsninger. Noe paradoksalt kan man si at bruken av abstrakte og gjennomslagskraftige matematiske metoder reduserer settet av forutsetninger i modellen mer og mer til det som har definitiv økonomisk mening, og eliminerer behovet for forutsetninger som bare er av rekneteknisk natur.

Som en oppsummering skal jeg liste opp definisjonen på generell likevekt i Arrow-Debreu-modellen, og de tilstrekkelige betingelser for eksistens.

Modellen bygger på Walras-skjemaets hovedabstraksjon med eksklusiv avhengighet av priser som formidlere av informasjon om relativ knapphet. Prisene har en essensiell parametrisk rolle, dvs. husholdningene og bedriftene baserer seg på «som om» resonnementet om konstante priser. Husholdningene kan nå også få andel av eventuelle overskudd som inntekt i tillegg til salg av faktorer.

Generell likevekt defineres ved at

a) for hver husholdning maksimerer den tildelte godekombinasjon nytten,
b) for hver bedrift maksimerer den tildelte output-input-kombinasjonen profitten,
c) total bruk av goder overstiger ikke tilgang,
d) prisen er null på goder hvor streng ulikhet gjelder under betingelse c).

Tilstrekkelige betingelser for eksistens av et sett priser som oppfyller a)—d), er (C) definert tidligere med tillegget at ingen realiserbare punkter i goderommet for hvert hushold innebærer metning, (M) og:

Forutsetning (G): Ingen output-input kombinasjon kan inneholde bare outputs, dvs. for å produsere positive mengder må det brukes positive mengder av minst en innsatsfaktor. Slaraffenland utelukkes. Produksjonsprosessene er ikke-reversible; innsatsfaktorer kan ikke gjenskapes ved å sette inn produktene som innsatsfaktorer.

Forutsetning (R): Hver husholdning har nok av initiale ressurser til å konsumere hver vare i positive mengder.

(G) og (R) inneholder utvidelsene som trengs for å gjennomføre en global analyse.

Forutsetning (R) er unødig streng, og er senere erstattet av en forutsetning om ikke-reduserbarhet, som går på at uansett hvordan man deler inn husholdningene i to grupper, så skal en økning i initialbeholdningen til en gruppe gjøre mulig en allokering som vil gjøre minst en i den andre gruppen bedre stillet og ingen verre. (Arrow (1968). Se Arrow & Hahn (1971) for en enda mer generell forutsetning.) Forutsetningen skal løse det problem som kan oppstå ved at et individ får null inntekt hvis f.eks. prisen på den ene ressurs individet har, skulle bli null.

Bevismetoden gjør bruk av setninger om fiks-punkter fra topologien. (Se Sydsæter (1973) kap. 13.) Brouwer's setning kan brukes til å vise eksistens i en ren bytteøkonomi. Setningen sier at en kontinuerlig transformasjon eller avbildning av en konveks kompakt mengde inn i mengden må gi minst ett punkt som er uforandret. En mengde i det Euklidske rom er kompakt hvis den er lukket og begrenset. La C være denne mengden, definert i det n-dimensjonale Euklidske rom, x et element i den og f(x) en kontinuerlig avbildning som til ethvert punkt x i C tilordner et punkt i C. Setningen sier at det finnes minst ett punkt x* som blir tilordnet seg selv:

$$f(x^*) = x^*$$

I anvendelsen blir den konvekse mengden dannet ved å normalisere summen av de ikke-negative priser til en. Et slikt generalisert triangel kalles et simpleks. De kontinuerlige avbildninger kan lages med utgangspunkt i Walras' tatonnementsprosess: hver pris justeres i samme retning som fortegnet på overskuddsetterspørselen. De nye prisene justeres slik at summen er 1. Denne kontinuerlige transformasjonen av simplekset inn i seg selv må ha minst ett fikspunkt i følge setningen, dvs. et punkt som er upåvirket av tatonnement-justeringsprosessen; altså et likevektspunkt.

I en økonomi med produksjon får man ved pari passu som løsning på profittmaksimeringsproblemet enten null eller et helt sett av positive output-input kombinasjoner. En generalisering av Brouwer's setning (gjort av von Neumann og siden forenklet av Kakutani) må derfor brukes: Til et hvert punkt x i den kompakte mengden C tilordner vi nå en delmengde av C; F(x). Hvis F er opptil semikontinuerlig og F(x) er konveks, da har F(x) minst ett fikspunkt, x*, definert ved at x* tilhører F(x*).

Spørsmålet om entydighet av likevektsløsningen gjenstår. Tilstrekkelige betingelser er utviklet i litteraturen (se Arrow, 1968). Et utgangspunkt er å forutsette at det eksisterer en vare som alltid har positiv overskuddsetterspørsel når prisen er null, dvs. i likevektsløsningen må prisen på denne varen bli positiv. Prisen kan da brukes som numeraire. Hvis de prinsipale underdeterminanter til Jacobi-determinanten til overskuddsetterspørselsfunksjonene — unntatt numerairevaren — alternerer i fortegn, positive ved like tall, negative ved oddetall, så kan det vises at likevektsløsningen er entydig. Dette gjelder spesielt hvis vi har alternativitet i overskuddsetterspørselsfunksjonene, dvs. en partiell prisøkning på vare j øker overskuddsetterspørselen på alle andre varer.

Selv om de tilstrekkelige betingelser for eksistens er oppfylt, behøver vi ikke nødvendigvis ha stabilitet. Arrow, Block & Hurwicz (1959) ga betingelser for global stabilitet, som også kan uttrykkes ved hjelp av betingelser på Jacobi-determinantene til overskuddsetterspørselsfunksjonene. Betingelsen er at Jacobi-determinanten skal ha en dominerende diagonal, dvs. de direkte prisvirkninger skal være tilstrekkelig sterkere enn de indirekte virkninger. Dette er i tråd med Walras' tanker om stabilitet.

Utrekning av likevektspriser

Som nevnt sto spørsmålet om det faktisk gikk an å rekne ut likevektsløsningen, sentralt i debatten omkring markedssosialisme-kapitalisme i 30-årene.

Når det gjelder eksistensbevis for generell likevekt er det ikke så mange økonomer som er interessert — eller i stand til — å følge logiske kjeder som samtidig er matematisk intrikate og noe tomme for økonomisk intuisjon. Som Scarf (1973) sier: Konkrete anvendelser er nøkkelen til suksess. Han viser til at matematiske teknikker som lineær og ikke-lineær programmering har hatt umiddelbar suksess ikke minst fordi metodene kan brukes til å løse konkrete numeriske problemer, og fordi den økonomiske tolkning av dualitetsegenskapene har anvendelse i desentraliseringsspørsmålet.

Scarf, Terje Hansen og andre har nå laget algoritmer som fører fram til faktisk utrekning av likevektsløsningen i numerisk spesifiserte modeller. Det må understrekes at dette langt fra er så enkelt som f.eks. Lange selv trodde etter utviklingen av moderne elektroniske reknemaskiner. Vanskelighe-

ten kommer kanskje fram i det forhold at etablering av en algoritme som gir en likevektsløsning, samtidig er et bevis for fiks-punkt setningen.

Scarf viser til at slike algoritmer alt har funnet anvendelse i analyse av virkninger av tollendringer på handel; det er virkningene av Englands medlemskap i EF som er analysert (se Miller & Spencer, 1971), og i analyse av virkninger av skatteendringer (se Shoven & Walley, 1972).

Generell likevekt og spillteori

Med utgangspunkt i et arbeid av Edgeworth fra 1881 har det i den senere tid vært sterkt økende interesse for et annet type likevektsbegrep enn det som anvendes i frikonkurranse-likevektsmodellen. Edgeworth tenkte seg en situasjon med rent bytte hvor aktørene forhandlet seg fram til de mest gunstige bytter for partene. I to-person — to-gode tilfellet fremstilles dette i den velkjente byttеboksen. Kontraktkurven er det sentrale resultat av prosessen. I moderne spillteoretisk utforming snakker man om koalisjoner mellom aktørene, og studerer allokeringer som ikke kan hindres — blokkeres — av noen koalisjon. En allokering kan blokkeres hvis det finnes en koalisjon som kan gjøre det bedre for sine medlemmer. Slike ikke-blokkerte allokeringer utgjør Core, og de svarer til Edgeworth's kontraktkurve. Vi kan si Core som likevektsbegrep er mer fundamentalt enn frikonkurranse-likevekten, fordi priser og konkurranse ikke er med i utgangspunktet.

Det som er interessant i vår sammenheng, er at det kan vises at frikonkurranseløsningen må ligge i Core, og videre at hvis antall aktører øker, så kryper Core sammen mot frikonkurranseløsningen.

Det er en stor forskningsaktivitet på dette feltet nå med stadig mer realistiske utforminger. Vi kan kanskje si at selv om ikke priser og konkurranse er med i utgangspunktet, så viser det seg at priser kan brukes til å karakterisere Core-løsningene.

Partiell likevekt

Partielle likevektsanalyser er ganske utbredt i sosialøkonomien. Vi kan se på slike analyser som grunnlagt i generell likevektsanalyse, for enten er partielle likevektsanalyser pedagogiske hjelpemidler, eller tjener som første approksimasjon. Analyse av ett marked må forutsette at det fins minst ett marked til. Bare én vare gir ikke noe bytte. Prisen i et marked viser hva man er villig til å gi opp av noe annet for å få en enhet av varen.

Leontief-Hicks — aggregeringsteorem øker anvendbarheten av partielle analyser som første approksimasjon til generelle analyser. Teoremet sier at man kan lage seg en «sammensatt» vare av alle de varer der de relative priser forblir konstante. Kommer man ned til to markeder for slike aggregerte varer kan man ut fra Walras lov konsentrere seg om det ene.

Noen synspunkter på nytten av generelle likevektsmodeller.

Jeg har prøvd å vise hvor omfattende arbeidet med generelle likevektsmodeller har vært innenfor sosialøkonomien. Før jeg går inn på nærmere diskusjon av kritiske synspunkter bør det nevnes at det komplette pris- og markedssystem er et system like så komplekst og komplisert som noe system vitenskapen har prøvd å studere i detalj. Dette gjør at det er et sterkt behov for forenklinger og dermed abstraksjoner. Men man kan selvsagt spørre om nytten av akkurat de abstraksjoner som er valgt i generelle likevektsmodeller.

Kritikk av generelle likevektsmodeller.

Noe av kritikken mot generelle likevektsmodeller går på bruk av matematikk. Allerede Walras refererte synspunkter som at «menneskelig frihet kan ikke tillates å bli fanget i likninger», og «matematikk ignorerer friksjoner som betyr alt i samfunnsvitenskap». Som Koopmanns (1974) uttrykker det; poenget ligger ikke i matematikken, den har vært nødvendig for å få svar på spørsmålene som er stilt. Poenget er om det er interessant å svare på spørsmålene.

Flere av angrepene på generell likevektsteori reiser grunnleggende vitenskapsfilosofiske problemer. Hahn (1973—b) [2]) bemerker at få økonomer er i stand til å håndtere dype metodefilosofiske og erkjennelsesteoretiske spørsmål. Dette er i samsvar med observasjonene til Leif Johansen (1974) at filosofisk metodedebatt ikke har høy status i sosialøkonomien, og at den ikke har spilt noen avgjørende rolle for fagets utvikling.

Kaldor (1972) kritiserer generell likevektsteori fordi forutsetningene ikke er basert på direkte observasjoner. Ikke noe forsøk blir gjort på å vise hvordan de aksiomatiske begreper skal gjenkjennes i relasjon til et empirisk materiale. Utvikling av sosialøkonomi som vitenskap må bygge på at de utsagn eller teoremer som utvikles, må være basert på forutsetninger som er empirisk grunnlagt. Hypotesene må kunne verifiseres både med hensyn til forutsetninger og prediksjoner. I metodedebatten står Friedman (1953) som eksponent for det synspunkt at teoriene bare skal bedømmes som gode eller dårlige ut fra testing av prediksjonene, eller implikasjonene. Et problem med denne holdning er at det er så begrenset mulighet til å drive kontrollerte forsøk i sosialøkonomien. Det kan derfor være vanskelig å sortere gode teorier fra dårlige bare ved å undersøke prediksjonene. Kaldor peker på at omsorgsfull akkumulering av statistikk

[2]) Frank Hahn kaller sin omtale av Kornai's bok «Our Winter of discontent». Som Hilde Bojer opplyste meg om umiddelbart etter forelesningen, er dette nok et Shakespeare — sitat fra åpningsordene i Richard III: «Now is the winter of our discontent Made glorious summer by this sun of York, . . .» Mener Hahn å antyde at Kornai når det gjelder generell likevektsteori, bærer på samme tanker som Richard:» But I, that am not shaped for sportive tricks Nor made to court an amorous looking — glass; . . . . . , since I cannot prove a lover To entertain these fair well-spoken days, I am determined to prove a villain And hate the idle pleasures of these days.» Som kjent lar Shakespeare Richard ettertrykkelig ødelegge sommerstemningen i denne avslutningen på Rosekrigene. (Noe som kanskje er mindre kjent, er at Shakespeare's framstilling av Richard samsvarer dårlig med hva historikere nå vet!)

og utvikling av raffinerte metoder for statistiske slutninger, ikke kan oppveie mangel på grunnleggende forståelse for hvordan økonomien virker. Nye moter oppstår stadig i det politisk-økonomiske kompleks, for like plutselig å forsvinne igjen. Hvem husker nå gjenopplivingen av kvantitetsteorien, eller Phillipskurven? Motebølgene er et sikkert tegn på et førvitenskapelig trinn, hvor en hvilken som helst vill ide kan vinne gehør fordi ingenting vites med tilstrekkelig sikkerhet til å utelukke den.

Worswick (1972) definerer framgang for sosialøkonomi som vitenskap, som økt kunnskap om hvordan faktiske økonomier fungerer. Det kan være iøynefallende framgang i økonomisk teori i form av nye teoremer, som fyller stadig flere sider i flere og flere tidsskrifter, men ingen framgang for vitenskapen. Til innvendingen om nytten av en fri grunnlagsforskning hevder han at det må kunne sansynliggjøres at mer framgang kommer fra dem som urokkelig ser bort fra fakta enn fra dem som ikke gjør det. Leontief (1971) er inne på liknende synspunkter i sin «presidential adress» kritikk

Phelps Brown (1972) har samme angrepsvinkel. Han bemerker at forutsetningene om menneskelig atferd i generelle likevektsmodeller er grepet ut av lufta og ikke basert på observasjoner. Det at det da er så enkelt å sette opp atferdshypoteser, kan friste økonomer til å spille en slags sjakk: De økonomiske enheter og deres atferdsregler; nyttemaksimering, profitt-maksimering o.l., er som sjakkbrikker med veldefinerte regler for trekk. Brikkene kan plasseres på en rekke forskjellige måter og generere et utall av vanskelige problemer for spillerne. Sjakkspillernes grublinger svarer til bruk av matematikk.

Dette er intellektuelt respektabelt, men er det vitenskap? Formålet er ikke å observere og gjøre rede for en situasjon eller relevans av hendelser. Hypotese og observasjon påvirker ikke hverandre gjensidig. Problemet er ikke at atferden til sjakkbrikkene er forenklet, for all forståelse krever forenkling. Problemet er at den postulerte atferd ikke svarer til den en vet faktisk eksisterer. Kunnskap om atferd til de enkelte aktører kan bare oppnås ved direkte observasjon. Men i økonomenes statussystem spiller de som observerer i 2. divisjon. Det er få som kan nå de himmelske sfærer av abstraksjon, men, som det sies, ingen mann er så liten at ikke føttene når ned til bakken.

De mest omfattende og gjennomtenkte kritiske synspunkter på generell likevektsteori er gitt av den ungarske økonom Janos Kornai (1971). Hans hovedsynspunkt er også at generell likevektsteori er basert på så urealistiske forutsetninger, at den er av begrenset nytte til å beskrive virkeligheten. Generelle likevektsmodeller er matematiske systemer hvor aksiomer og teoremer lever sitt eget liv fjernt fra virkeligheten. Modellene påstår å gi forklaring, men det insisteres ikke på verifikasjon. Kornai vil at sosialøkonomien skal være en reell vitenskap, i den forstand at den gir en systematisk beskrivelse av essensielle sammenhenger mellom relelle variable. Generell likevektsteori er et intellektuelt eksperiment; et system av konklusjoner utledet ved logisk tenkning fra arbitrære forutsetninger.

Kornai's kritikk er ikke rettet mot intern konsistens i generelle likevektsmodeller, men mot den manglende korrespondanse mellom teori og virkelighet.[3])

En anmelder av Kornai's bok (Ellmann, 1972) går så langt at han krever at generell likevektsteori må ut av pensum.

Imøtegåelser av kritikken

Dette er jo hard kost. Når det gjelder Kornai's vitenskapsfilosofiske holdning bemerker Hahn (1973—b) sarkastisk i sin omtale av Kornai's bok at Kornai's skille mellom reell vitenskap og annen vitenskap bare sier at konstruksjonen av et deduktivt-logisk system basert på et aksiomatisk grunnlag, er forskjellig fra å undersøke om månen virkelig er laget av grønn ost. Kornai diskuterer som om generelle likevektsmodeller er påstått å gi en korrekt og uttømmende beskrivelse av et desentralisert økonomisk system, mens ingen har satt fram en slik påstand.

Et intellektuelt eksperiment kan ha stor praktisk betydning. I en diskusjon om f.eks. å innføre flytende valutakurser kan det settes fram en påstand om at kursene vil finne sitt naturlige likevektsnivå. En som har studert generell likevekt, vil vite for det ene at det ikke er gitt at det eksisterer noe likevektsnivå, og for det andre at det kan være flere likevektsnivåer.

Kritikken mot generelle likevektsmodeller for å bygge på urealistiske forutsetninger er like grunnfestet i sosialøkonomisk tradisjon som generell likevektsteori selv. Kornai diskuterer generell likevekt bare som en empirisk teori, og ser da ikke dens betydning som basis for begrepsdannelse, eller som et forsøk på å utvikle en konsistent og generell begrepsmessig ramme eller språk for økonomisk analyse. Det trenges en referanseramme for mer begrensete partielle eller aggregerte analyser som utgjør brorparten av økonomers arbeid. Generell likevektsteori kan betraktes som den eneste eksisterende komplette systemstruktur i økonomisk teori med presist formulerte forutsetninger og intern konsistens.

Som Siven og Ysander (1973) uttrykker det i sin anmeldelse av Kornai's bok kan vi ha stor nytte av et presist definert nullpunkt på $\div 273°C$ selv om vi aldri blir utsatt for det. Generelle likevektsmodeller kan betraktes som et ekstremt og urealistisk punkt på en skala av beskrivende begreper. Fordi man kjenner egenskapene til generelle likevektsmodeller så godt, kan de nettopp være utgangspunkt for å avansere mot mer realistisk beskrivende teori.

---

3) Kornai's kritikk underbygges her av Buddha ifølge Sen's (1974) gjengivelse av en samtale mellom Buddha og Subhuti (reinkarnert som en ordkløvende økonom): «For den rene teoretiker er empirisk plausibilitet ofte et relativt lite viktig spørsmål. Hva som opptar ham mest, er intern konsistens.»

Når det gjelder det Kornai vil sette i stedet for generell likevektsteori, starter han som en ingeniør som betrakter et system. I generelle likevektsmodeller fungerer essensielle prosesser automatisk og uten bruk av ressurser. Informasjonsstrømmer går kostnadsfritt og eksklusivt via priser, mens i virkeligheten er det en rekke forskjellige signaler som økonomiske enheter reagerer på. Ved usikkerhet eller ufullstendig informasjon bruker enhetene ressurser på å få mer informasjon.

Det eksisterer ikke noen enkelt enhet som maksimerer en veldefinert målfunksjon, men organisasjoner med avgjørelsen på forskjellige nivåer og innebyggede konflikter mellom disse. Prosessene som fører fram til desisjoner, må studeres. Abstraksjonen om optimerende økonomiske enheter kritiseres. Den sekvensielle prosess ved informasjonsstrømmer, reaksjoner og generering av ny informasjon, læring, o.l. gjør optimering meningsløs. Kornai innfører begrepene aspirasjonsnivå og satisfiering innenfor en organisasjon. (Analoge begreper er tidligere introdusert av Simon.)

Kornai's beskrivelse av et økonomisk systems sekvensielle og komplekse natur, med stadig skiftende tilpasninger og aldri en situasjon med likevekt, kan være dekkende nok. Men spørsmålet man bør stille, er hvordan man fruktbart kan forenkle. Som Hahn (1973—b) sier viser Kornai kompleksiteten i den virkelige verden, og hvordan generell likevektsteori har abstrahert fra dette. Men Kornai kommer ikke med noe alternativ på det vitale trinn av forståelse hvor beskrivelse erstattes av generaliserende innsikt som påtvinger konsistens, uten å være presist beskrivende for noen av de enkelte deler.

Det spørsmålet man kan stille seg ved mange av de realistiske fenomenene Kornai beskriver, er om de ikke kan oversettes til ekstremverdi-problemer. I sosialøkonomien har nettopp slike oversettelser i alle slags temaer vist seg som meget gode hjelpemidler i forståelsen av økonomiske mekanismer (Se Samuelson (1968).) Det ligger nær å simulere aspirasjonsnivå og aspirasjonsintensitet med maksimering av en nyttefunksjon, og det ville være naturlig å simulere innhenting av informasjon med et maksimeringsproblem hvor optimal innhenting av informasjon bestemmes ved likhet (på marginalen) mellom offer ved innhentingen og det man oppnår.

I omtalen av sine egne begreper gir Kornai en god begrunnelse for begrepsdannelsen i generell likevektsteori: «Når det gjelder de foreslåtte begreper og sammenhengene mellom dem, kan man ikke spørre om de er sanne. Alt man kan spørre om er om de passer for formålet: om de virker» (s. 35).

Darwin's evolusjonslære er av noen brukt som analogi for en måte å begrunne optimeringsatferden på. På et gitt tidspunkt kan man observere en rekke aktører som ikke optimerer, men over tid tvinges disse ut av systemet i kraft av spillets regler, eller den institusjonelle ramme. Det er bare optimerende enheter som overlever i det lange løp. Generell likevekt tjener som en beskrivelse av den asymptotiske tilstand.

Moderne generell likevektsteori gir en presis framstilling av en 200 år gammel økonomisk problemstilling. Påstanden om at et system med «grådige» egoistiske aktører med motstridende interesser kan føre til en likevektstilstand der alle er fornøyd, og der ressursallokeringen er effisient, står sentralt i sosialøkonomisk tenkning. Generelle likevektsmodeller viser hvordan verden kan se ut for at påstanden er riktig. Vi lærer samtidig ganske mye om under hvilke forhold påstanden ikke er riktig.

Et viktig bidrag fra generell likevektsteori er å vise hvor lite vi egentlig vet. Klarlegging av forutsetninger fastslår teoriens rekkevidde og hindrer overvurdering av mulighetene for vitenskapelige svar på samfunnsmessige spørsmål. Som det er sagt; vanskeligheten med folk er ikke at de ikke vet nok, men at de vet så mye som ikke er sånn.

Både Kaldor og Kornai anbefaler at generell likevektsteori begraves helt, og at noe fundamentalt nytt settes inn i stedet. Men når det gjelder en rekke trekk ved virkeligheten som det sies er vesentlig å få med, og som generell likevektsteori nå neglisjerer, så kan det pekes på at det pågår stor aktivitet for nettopp å ta med slike trekk i generelle likevektsmodeller.

Kaldor's hovedinnvendinger mot forutsetningene munner ut i at stigende utbytte ikke er med. Selv om hans henvisning til Adam Smith's eksempel om knappenålsproduksjon og hans eget om fallende gjennomsnittskostnader pr. volumenhet ved sylindriske beholdere eller rør ikke virker helt overbevisende som begrunnelse for generelle og omfattende stordriftsfordeler, viser en rekke empiriske undersøkelser at optimal skala i flere industrielle prosesser er stor i forhold til det totale marked for vedkommende vare. Cockerill (1975) har f.eks. funnet at optimal skala i ølproduksjon ligger på ca. 5 mill. hektoliter pr. år, som ikke er så langt fra årsforbruket i f.eks. Italia.

Konveksitet av produksjonsmulighetssettene er en sentral forutsetning for eksistens av løsning i generelle likevektsmodeller. Men det er vist at hvis stigende utbytte ikke er for dominerende i forhold til hele økonomien, så holder resultatene fra generelle likevektsmodeller som en tilnærmelse. Man kunne også tenke seg å utvide dimensjonene i modellen. Hvis romslig dimensjon trekkes inn, kan transportkostnader helt eller delvis utjevne stordriftsfordeler i produksjonen.

Det er realistisk å rekne med at investeringer tar tid, slik at generell likevektsanalyse kan brukes når det gjelder å finne fram til en optimal utnyttelse av eksisterende kapasiteter innenfor et kortere tidsintervall. Dette er i overensstemmelse med utvikling av planleggingsprosedyrer hvor utnytting av kapasiteter desentraliseres, men hvor investeringer i prosesser med stigende utbytte foretas sentralt.

I Arrow og Hahn (1971) er det vist generalisering av generelle likevektsmodeller til imperfekt konkurranse og eksterne effekter. Det arbeides også med å bygge inn stokastiske preferanser, penger, usikkerhet, framtidsmarkeder og informasjonsaspektet. (Se henvisninger i Hahn (1973—a).)

Den sekvensielle natur til et økonomisk system som Kornai finner så vesentlig, søkes også spesifisert med utgangspunkt i generelle likevektsmodeller. (Radner (1972).) Det kan da være aktuelt å endre noe på selve likevektsbegrepet. Et annet forhold som også taler for dette, er at Core-begrepet kan oppfattes som et mer fundamentalt likevektsbegrep. I det realistiske tilfellet med et endelig antall aktører, og spesielt vil dette gjelde bedrifter, vil det da eksistere likevektsløsninger utenfor frikonkurranseløsningen. Slike situasjoner er fundamentale likevektssituasjoner fordi ingen agenter finner det lønnsomt ut fra egne egoistiske motiver å endre allokeringen ved å inngå andre koalisjoner.

Kornai peker på at i kontrast til makro-teorien, så har ikke generelle likevektsmodeller noen umiddelbare praktiske konsekvenser. Makro-teorien som skal forklare hva som skjer i ulikevekt, kan ikke bygges opp på mikroteori basert på likevekt. De essensielle trekk i Keynske problemstillinger er ikke med i generelle likevektsmodeller.

Men en utvidelse av den generelle likevektsmodell til å inneholde framtidsmarkeder kan gi en overgang til makro-teori (Bliss, 1972). Hvis vi f.eks. tenker oss økt sparing på et tidspunkt fordi husholdningene ønsker å satse mer på fremtidskonsum enn nåtidskonsum, så ville dette for det ene føre til redusert pris på nåtidskonsum i forhold til fremtidskonsum. Dette ville bremse noe på sparingen nå. For det andre ville investeringer i å produsere fremtidskonsum bli mer lønnsomt, slik at investeringene går opp. Uten fremtidsmarkeder sitter man bare igjen med spareparadokset; fall i effektiv etterspørsel fra konsumunnlatelsen gir redusert inntekt.

Det kan sies at det svakeste trekk ved generelle likevektsanalyser er at man egentlig ikke har noe teori for selve prisdannelsen i egentlig betydning. (Haavelmo (1958), Koopmans (1974).) Aktørene kan bare gi riktige optimerende svar hvis de riktige priser er kjent, men prisene er på en eller annen måte resultater av aktørenes reaksjoner. Det er noe sirkulært i beskrivelsen av hendelsene. Hvem flytter egentlig prisene, og hva slags atferdsmekanismer gjør seg gjeldende utenfor likevekt?

En sekvens-spesifisering av økonomiske prosesser kan være en mulig vei å gå for å bringe inn realisme på dette viktige punkt. I generelle likevektsmodeller foregår det ikke noen transaksjoner utenfor likevekt. Det er klart at denne forutsetningen utelukker en lang rekke faktiske transaksjoner; vi kan bare tenke på f.eks. boligmarkedet.

En del av kritikken mot generell likevektsteori bunner vel i at det er stilt for store forventninger til teorien. Dette kan kanskje spesielt være tilfellet i Sovjet og Øst-Europa hvor man faktisk søker etter prosedyrer for mer desentralisert organisering av økonomien. Som Hahn (1973—b) uttrykker det: Mange økonomer søkte til faget fordi de håpet på å gjøre noe nyttig og godt, men har funnet ut at de kan gjøre langt mindre enn håpet. Andre kom for å male på et stort lerret, men finner seg selv i ateliéer til miniatyrister.

Avsluttende merknader.

De grunnleggende elementene i generelle likevektsmodeller — enheter som søker å maksimere sine målfunksjoner og en referanseramme hvor motstridende interesser er i balanse — står så sentralt i økonomisk teori at et spørsmål om nytten av slike modeller lett kan bli et spørsmål om nytten av sosialøkonomien. Betydningen av generelle likevektsmodeller som grunnlag for å si hvor lite vi vet, er understreket. Men jeg kan heldigvis avslutte med å peke på en noe mer konstruktiv nytte av generelle likevektsmodeller.

Krysløpsanalyser er et sentralt hjelpemiddel i praktisk økonomisk politikk og planlegging i en rekke land. Krysløpsmodellen kan betraktes som en spesielt enkel generell likevektsmodell. (Dette er gitt en omfattende begrunnelse i Dorfman, Samuelson & Solow (1958).) Cassel's modell utvides til å omfatte mellomleveringer mellom bedrifter med forutsetning om faste koeffisienter også for disse i produksjonen. Likevektsbetingelsen om null profitt kan skrives

$$p_j = \sum_i p_i a_{ij} + \sum_k q_k b_{kj}\,, \qquad (6)$$

hvor a_{ij} nå viser mellomlevering av vare i pr. enhet av vare j, og b_{kj} innsatskoeffisientene for primærfaktorene. På matrise-form har vi:

$$\begin{aligned} P &= PA + QB\,, \\ P &= QB(I - A)^{-1} \end{aligned} \qquad (7)$$

(I—A) forutsettes ikke-singulær; økonomien er essensielt produktiv. Vareprisene bestemmes av faktorpriser. Med bare en primærfaktor blir relative varepriser bare bestemt av tekniske koeffisienter som hos klassikerne. Hvis rangen til matrisen B er lik antall faktorer, så blir også faktorprisene entydig bestemt av varepriser.

En nylig anvendelse av sammenhengen (7) er å anslå prisvirkninger av miljøverninvesteringer (se Leontief & Ford, 1972).

Likevektsbegrepet spiller også en sentral rolle i praktiske vekstanalyser. Jeg vil her barne nevne at den modellen som Finansdepartementet bruker i langtidsplanleggingen, Leif Johansen's MSG-modell, er essensielt basert på elementene i generelle likevektsmodeller. Denne modellen har vist seg i stand til å fange opp vesentlige trekk ved strukturendringene under en vekstprosess. (Se Leif Johansen (1968) eller (1974).)

Referanser:

Arrow, Kenneth, J. (1951): An extension of the basic theorems of classical welfare economics, i J. Neyman, ed. *Proceedings of the second Berkeley symposium on mathematical statistics and probability,* University of California Press, Berkeley and Los Angeles, 507—532.

Arrow, Kenneth J. (1968): Economic Equilibrium, i D.L. Sills, ed.: *International Encyclopedia of the Social Sciences,* Vol. 4, The Macmillian Company & The Free Press, 376—389.

Arrow, Kenneth, J. (1969): The Organization of Economic Activity. Issues Pertinent to the Choice of Market Versus Nonmarket Allocation, i *The Analysis and Evaluation of Public Expenditures: The PPB System,* Vol. 1, U.S. Government Printing Office, Washington, 47—64.

Arrow, Kenneth, J. (1973): General Economic Equilibrium: Purpose, Analytic Techniques, Collective Choice, i *Les Prix Nobel en 1972,* Stockholm, også i *The American Economic Reviev,* LXIV (3) June 1974, 253—272.

Arrow, Kenneth, J.; and Debreu, Gerard (1954): Existence of an Equilibrium for a Competitive Economy. *Econometrica 22* (3) June, 265—290.

Arrow, Kenneth, J.; Block, Henry D.; and Hurwicz, Leonid (1959): On the Stability of the Competitive Equilibrium. Part 2. *Econometrica* 27 (1), 82—109.

Arrow, Kenneth J. and Hahn, Frank H. (1971): *General Competitive Analysis,* Holden-Day, inc. San Francisco — Oliver & Boyd, Edinburgh.

Barone, Enrico (1908): II ministerio della produzione nello stato collettivista, *Giornale degli Economisti,* Oversatt som The Ministry of Production in the Collectivist State, i F.A. Hayek, ed: *Collective Economic Planning,* Routledge, 1953, 245—290.

Bliss, Christoffer, J. (1972): Prices, Markets and Planning, *The Economic Journal* 82 (325), March 87—100.

Cassel, Gustav (1918): *Theoretische Sozialökonomie,* Erlangen.

Cockerill, Anthony (1975): Market structure, economies of scale and technical efficiency: International perspectives on the brewing industry; presentert ved *The second Conference on Economics of Industrial Structure,* held at Nijenrode School of Business, Stichting Nijenrode, The Netherlands, April 1—3.

Dorfman, Robert, Samuelson, Paul A., Solow, Robert (1958): *Linear Programming & Economic Analysis,* Mc Graw-Hill, New York, Toronto, London — Kogakuiga, Tokyo.

Edgeworth, Francis Y. (1881): *Mathematical Psychics: An Essay on the Application of Mathematics to the Moral Sciences,* C. Kegan Paul & Co., London.

Friedman, Milton (1953): *Essays in Positive Economics,* The University of Chicago Press, Chicago.

Hahn, Frank H. (1973—a): *On the notion of equilibrium in economics,* Cambrigde University Press, Cambrigde.

Hahn, Frank H. (1973—b): The Winter of our Discontent, *Economica* XL(3), august, 322—330.

Hansen, Bent (1970): *A Survey of General Equilibrium Systems,* Mc Graw-Hill, New York.

Hicks, John R. (1939): *Value and Capital: An Inquiry Into Some Fundamental Principles of Economic Theory,* Clarendon, Oxford.

Hurwicz, Leonid (1973): The Design of Mechanisms for Resource Allocation, *The American Economic Review,* Papers and Proceedings, LXIII (2), May, 1—30.

Haavelmo, Trygve(1958): Hva kan statiske likevektsmodeller fortelle oss? I *Festskrift til Frederik Zeuthen,* København, også utgitt som *Memorandum* av 10. September 1962 fra Sosialøkonomisk Institutt, Universitetet i Oslo.

Johansen, Leif in collaboration with Håvard Alstadheim and Åsmund Langsether (1968): Explorations in long-term projections for the Norwegian Economy, *Economics of Planning,* 8(1—2), 70—117.

Johansen, Leif (1974): *A Multi-Sectoral Study of Economic Growth,* Second, enlarged edition, North-Holland, Amsterdam, Oxford,

Kaldor, Nicholas (1972): The Irrelevance of Equilibrium Economics, *The Economic Journal* 82(328), December, 1237—1255.

Koopmans, Tjalling C. (1974): Is the theory of competetive equilibrium with it? *The American Economic Review,* Papers and Proceedings, LXIV (2), May, 325—329.

Kornai, Janos (1971): *Anti-Equilibrium: On Economic Systems Theory and The Tasks of Research,* North-Holland, Amsterdam and London.

Lange, Oskar (1938): On the Economic Theory of Socialism, i B.E. Lippincott, ed. *On the Economic Theory of Socialism,* University of Minnesota Press, Minneapolis, 55—142.

Lejonhufvud, Axel (1973): Life Among the Econ, *Western Economic Journal,* 11(3), 327—337.

Leontief, Wassily (1971): Theoretical Assumptions and Nonobserved Facts, *The American Economic Review,* 61(1), March, 1—7.

Leontief, Wassily and Daniel Ford (1972): Air pollution and the economic structure: empirical results of input-output computations, i A. Brody and A.P. Carter, eds. *Input-Output Techniques,* North-Holland, Amsterdam, London.

Miller M. and J. Spencer (1971): The static economic effects of the U.K. joining the E.E.C. and their welfare significance, an attempt at quantifications in a general equilibrium framework, *Preliminary Report,* London School of Economics and Political Science, June.

von Neuman, John (1937): Über ein ökonomisches Gleichungssystem und eine Verallgemeinerung des Brouwerschen Fixpunktsatzes, i *Ergebnisse eines mathematischen Kolloquiums,* No. 8, 73—83.

Pareto, Vilfredo (1909): *Manuel d'Économie Politique,* Paris.

Phelps Brown, E. H. (1972): The Underdevelopment of Economics, *The Economic Journal,* 82(325), March 1—10.

Radner, Roy (1972): Existence of Equilibrium Plans, Prices, and Price Expectations in a Sequence of Markets, *Econometrica,* 40(2), March, 289—303.

Samuelson, Paul Anthony (1947): *Foundations of Economic Analysis,* Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.

Scarf, Herbert, with the collaboration of Terje Hansen (1973): *The Computation of Economic Equilibria,* Cowles Foundation Monograph 24, Yale University Press, New Haven and London.

Sen, Amartya (1974): On Some Debates in Capital Theory, *Economica* 41(163), August, 328—335.

Shoven, John B. and John Whalley (1972): A general equilibrium calculation of the effects of differential taxation of income from capital in the U.S., *Journal of Public Economics* 1(3), 281—321.

Smith, Adam (1776): *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations.*

Sydsæter, Knut (1973): *Matematisk analyse,* Bind II, Universitetsforlaget Oslo—Bergen—Tromsø.

Thalberg, Bjørn (1968): Om bruken av «Korrespondanseprinsippet», *Statsøkonomisk tidsskrift,* 82(1), 41—56.

Wald, Abraham (1936): Über einige Gleichungssysteme der mathematischen Ökonomie, *Zeitschrift für Nationalökonomie,* 7, 637—670.

Walras, Léon (1874): *Eléments d'economie politique pure,* Lausanne.

von Weizsäcker, Carl Christian (1972): Kenneth Arrow's Contribution to Economics, *The Swedish Journal of Economics,* 74(4), December, 488—502.

Worswick, George D.N. (1972): Is Progress in Economic Science Possible? *The Economic Journal* 82(325), March, 73—86.

Zeuthen, Frederik (1932): Das Prinzip der Knappheit, technische Kombination und ökonomische Qualität. *Zeitschrift für Nationalökonomie* 4, 1—24.

Anmeldelser av Kornai (1971):

Ellman, Michael (1972): *The Economic Journal,* 82(328) December, 1479—1481.

Feiwel, George R. (1974): *Journal of Economic Literature,* 12(4), December, 1322—1326.

Johansen, Leif (1970): *Economics of Planning,* 10(3), 221—224.

Siven, Clas-Henric and Bengt-Christer Ysander (1973): *The Swedish Journal of Economics,* 75(3) September, 315—219.

FINANSDEPARTEMENTET

Konsulent I/II til Finansavdelingens Planseksjon

Finansavdelingen forestår arbeidet med de årlige stats- og trygdebudsjettforslag og statens langtidsbudsjetter.

Avdelingen trekker opp generelle retningslinjer for budsjettarbeidet i staten og har ansvaret for innføringen av nye planleggings-, budsjett-, og regnskapsmetoder.

Avdelingen er bygget opp tverrfaglig, og dens arbeidsoppgaver spenner over store deler av den offentlige forvaltning.

Til planseksjonens arbeidsområde hører bl.a. deltakelse i avdelingens løpende planleggings- og budsjettarbeid, utrednings- og analyse-arbeid i forbindelse med den videre utvikling av statens planleggings-, budsjett- og regnskapssystem, arbeid med kostnads-nytte-analyser av statlig virksomhet, deltakelse i prøveprosjekter m.v.

Søkere bør ha høyere utdanning, fortrinnsvis som siviløkonom eller sosialøkonom.

Nærmere opplysninger om stillingen ved fungerende avdelingsdirektør Moe i tlf. 11 98 89.

Lønn etter kvalifikasjoner i lønnsklasse 19/20.

Søknader innen 19. desember til
FINANS- OG TOLLDEPARTEMENTET,
Administrasjonskontoret,
Postboks 8008,
Oslo-Dep., Oslo 1.

NYTT FRA NSF

Oppfølging av kursprogrammet for 1975

Det kursprogram som ble stilt opp ved årets begynnelse, er stort sett gjennomført. Kurset om MSG-modellen er forskjøvet til 1976. Foruten Høstkonferansen er det i inneværende år gjennomført fem kurs:

- *fagkonferanse for sosialøkonomer i helse-, sosial- og trygdesektoren*
- *investeringsanalyser i teori og praksis*
- *styringssystemer og styringsproblemer i kredittpolitikken*
- *likevektsøkonomi — ressursbevaring — regional balanse*
- *styringsproblemer med eksempler fra samferdsel*

Foreningen makter ikke å legge opp til en større kursaktivitet, og ytterligere innsats bør gå med til å gjennomføre denne kursaktiviteten på et så høyt faglig og teknisk nivå som mulig.

Antall detagere og økonomi

Oppslutningen om kursene har vært tilfredsstillende. Tilsammen har 150—160 personer deltatt på de fem kurs vi har hatt, hvorav de aller fleste er medlemmer av foreningen. Vi synes resultatet er bra på bakgrunn av de beskjedne kursbudsjetter som den offentlige og den private sektor har og den kursflora som fins i Norge.

Neste år bør vi så langt råd er holde kursavgiftene på 1975-nivå. Det er mange som etter hvert vurderer kursavgiftenes høyde i forbindelse med kursdeltagelse.

Under ett har kursene, om vi ser bort fra Høstkonferansen, gitt et lite overskudd (etter at belastningen på sekretariatet skjønnsmessig er ført som utgifter).

Er kursdeltagerne fornøyde?

På grunnlag av kursevalueringen kan vi fastslå at kursdeltagerne stort sett er fornøyd. Vi må imidlertid i større utstrekning arbeide for å få resymé av foredragene på forhånd til kursdeltagerne. Ikke minst bør eventuelle matematikkavsnitt i foredragene være kjent på forhånd.

Det er også viktig at foredragsholderne setter seg inn i deltagernes situasjon, og at samtalene og diskusjonene i noe større utstrekning føres på deltagernes premisser.

I år er samtlige kurs holdt i Oslo. Dette fører til at kursavgiftene kan holdes nede, og det er vårt inntrykk at Oslo passer særlig deltagerne fra distriktene bedre enn de tradisjonelle kurssteder utenfor Oslo.

Teknisk-administrativt har avviklingen av kursene vært meget tilfredsstillende.

Kurssekretærer

Hovedstyret har i år knyttet til seg studenter som har tatt seg av de mer kurstekniske oppgaver. Vår erfaring er at denne ordningen kan bli gunstig, men det er viktig å holde kontakten med de studenter som har avviklet ett eller flere kurs, for det er tidkrevende å lære opp nye studenter.

En viktig side av ordningen med kurssekretærer er at kurskomitéen får bedre anledning til å konsentrere seg om de faglige sider ved kursvirksomheten (kursprogrammet).

Høstkonferansen

Med foreningens vanskelige økonomi er det nødvendig å drive den samlede kursvirksomhet med overskudd. Styret har ment at det er Høstkonferansen som må gå med overskudd og ikke de ordinære kursene.

I år valgte vi med høstkonferansen å rette søkelyset på Nordsjøoljens betydning for norsk samfunnsøkonomi og næringsliv. Oppslutningen var meget god og bekrefter riktigheten av temavalget (antall betalende deltagere var: 123). Vi hadde også maktet å få samlet som foredragsholdere og paneldeltagere en rekke nøkkelpersoner for vårt tema. Aviser, oljetidsskrifter og radio gav relativ god dekning av konferansen.

Vårt inntrykk var at gjennomføringen av konferansen, både teknisk og faglig, var vellykket.

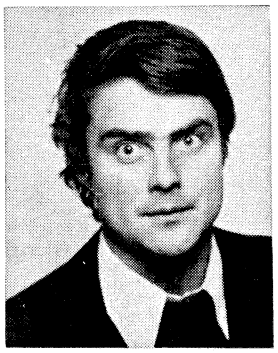
Kursprogrammet for 1976

Dette programmet er under utarbeidelse, men vi kan allerede nå opplyse at i januar vil det bli holdt et kurs om valutakurser og internasjonal betaling og finansiering. I tidsrommet februar—april vil det bli holdt etterutdanningskurs i samarbeid med Universitetet, og i mai vil vi i samarbeid med Finansdepartementet arrangere det utsatte kurset om MSG-modellen.

Vi vil senere komme mer detaljert tilbake til neste års kursvirksomhet.

Per Halvor Vale

Finansieringsordningenes rolle i sosialpolitikken[1)]



AV
KONSULENT JAN GRUND,
HELSEDIREKTORATET

På flere områder har vi i dag finansieringsordninger som er lite egnet til eller som vanskeliggjør en rasjonell løsning av de sentrale sosialpolitiske oppgaver. Oppbyggingen av finansieringsordningene har foregått gradvis, og delvis tilfeldig uten at det har funnet sted noen samlet gjennomgripende diskusjon om hvorvidt ordningene bidrar til å løse de sosialpolitiske målsettinger på en effektiv måte. Det er lagt for liten vekt på å analysere ordningenes betydning for disponeringen av samfunnets (og sosialsektorens) knappe ressurser. Ordningene påvirker de ulike aktører innenfor sosialpolitikken — staten, fylker, kommuner, arbeidsgivere og klientene til å velge uhensiktsmessige tilpasninger sett fra et samfunnsøkonomisk ressurssynspunkt.

Rammebevilgninger til spesielle sosialpolitiske oppgaver, som fordeles på primær- og fylkeskommunene etter behovet for offentlig innsats, vil ikke på samme måte som et system med statlig refusjon av en fast andel av utgiftene kunne bidra til urasjonelle tilpasninger. For å stimulere bedriftene til å drive verne- og ulykkesforebyggende arbeid kan det f.eks. være hensiktsmessig at arbeidsgivernes bidrag til dekning av yrkesskadetrygden har formen av differensierte avgifter etter de ulykkesrisikoer de forskjellige virksomheter representerer. For å begrense omfanget av tannhelseskader kan det være hensiktsmessig at prisene på sukkerprodukter gjenspeiler de samlede samfunnsøkonomiske kostnader ved bruk av sukkeret.

1. Styringen av den sosialpolitiske virksomhet

1.1 *Politisk og rettslig bakgrunn for sosialpolitisk virksomhet*

Den sosialpolitiske virksomhet i vårt samfunn utøves med hjemmel i en rekke forskjellige lover. For det første har vi de lover som har et spesifisert sosialt formål — hvorav de viktigste må sies å være:

— Lov om sosial omsorg av 5. juni 1964
— Lov om barnevern av 17. juni 1953
— Lov om edruskapsvern av 26. februar 1932
— Lov om folketrygd av 17. juni 1966
— Lov om sykehus av 19. juni 1969
— Lov om psykisk helsevern av 28. april 1961.
— Sunnhetsloven av 16. mai 1860
— Lov om vannføre av 5. desember 1958.

Dette er ramme- og fullmaktslover hvor det i stor utstrekning er opp til Kongen å fastsette utfyllende forskrifter og retningslinjer. Gjennom disse lovene avgrenses de behovstilstander som skal gi grunnlag for rett til økonomisk støtte eller hjelp av annen art. Lovene presiserer hvilke lovfestede rettigheter med hensyn til ytelser/hjelpetiltak ulike personer har hvis bestemte betingelser er oppfylt, hvordan ulike administrative organ skal bygges opp, hvilke oppgaver de skal ha osv. Kriteriene for ytelse *(tildelingsreglene)* er enten objektive kjennetegn ved klienten (alder, forsørgelsesbyrde) eller medisinske (og sosiale) kriterier som må vurderes av fagfolk. Foruten tildelingsreglene bestemmes omfanget av kontantytelsene av *utmålingsregler,* dvs. regler om beregning av ytelsenes størrelse. Tildelings- og utmålingsreglene er søkt utformet med sikte på at de skal tjene som indikatorer på behovet for støtte.

Ved siden av sosiallovgivningen i «snever forstand» vil en rekke andre deler av lovverket, f.eks. lov om spesialskoler, straffelovene, lovene som regulerer det økonomiske liv, arbeidsmarkedet og bosettingspolitikken, ha klare sosialpolitiske konsekvenser slik at de må betraktes som en sosialpolitisk relevant del av vår lovgivning.

1.2 *Fordelingen av sosialpolitiske oppgaver på sentrale og lokale myndigheter*

Ansvaret for løsningen av de sosialpolitiske oppgaver er i dag delt mellom staten, fylkeskommunene og primærkommunene. Kommunene har hovedansvaret for tilbudet av service eller behandling innenfor helsetjenesten, den sosiale omsorg m.v.

1) Helse er definert inn i sosialpolitikken.

Etter lov om sosial omsorg, barnevernsloven og lov om edruskapsvern har f.eks. kommunene ansvaret for å fange opp de klienter som av en eller annen grunn faller utenfor de statlige trygdeordninger. Lovene pålegger blant annet kommunene at det skal opprettes folkevalgte organer, sosialstyre, barnevernsnemnd og edruskapsnemnd hvis virksomhet skal administreres av et sosialkontor.

For helsetjenesten er fylkeskommunene den administrative enhet som ifølge lov om sykehus, lov om psykisk helsevern, lov om vanføre er pålagt å sørge for planlegging, oppføring og drift av helseinstitusjoner. Den institusjonelle helsetjeneste blir administrert og betjent av fylkeskommunalt ansatt personell.

Statens hovedoppgave i helse- og sosialpolitikken er å formulere og utforme retningslinjer for samfunnets sosialpolitikk. Det viktigste virkemiddel er lovgivningen med tilhørende forskrifter. På visse områder fører staten en sterk kontroll med ressursbruken på lokalt nivå. Fylkene pålegges å utarbeide helseplaner som må godkjennes på sentralt hold, støtten til dekning av driftsutgiftene ved helseinstitusjoner fastsettes med utgangspunkt i budsjetter og regnskaper som må godkjennes — og utfylles etter retningslinjer fastlagt — på sentralt hold, og for investeringer i ulike typer institusjoner har staten en kontroll ved at Kommunalbanken vil måtte dekke en stor del av den nødvendige lånekapital. Dessuten prøver staten på flere områder gjennom ulike informasjonssystemer å samle og tilrettelegge nødvendige data, utarbeide prognoser, samt gi råd og retningslinjer for lokalforvaltningens planleggingsarbeid i sosialsektoren.

1.3 *Nærmere om nåværende finansieringsordninger*

Staten, fylkeskommunene, primærkommunene, arbeidsgiverne og klientene deltar alle direkte i finansieringen av den sosialpolitiske virksomhet.

- — Staten over statsbudsjettet og trygdebudsjettet
- — Kommunene over primær- og fylkeskommunebudsjettene og primærkommunene ved at de er pålagt å yte tilskudd til folketrygden.
- — Arbeidsgiverne i form av arbeidsgiveravgiften til folketrygden
- — Klientene ved at visse serviceytelser er prissatt og ved at de må betale en medlemsavgift til folketrygden.

Klientene betaler i dag i liten utstrekning direkte for de tiltak som er satt i verk innen helse og sosialsektoren. I følge sykehusloven skal sykehusopphold ved et somatisk sykehus være gratis for pasienten. Det samme gjelder imidlertid ikke helt ut for pasienter ved somatiske sykehjem, idet disse kan — om fylkesmannen bestemmer det — pålegges å måtte dekke helt eller delvis de 25 pst. som folketrygden ikke dekker (se nedenfor) hvis de har inntekter eller formue over en viss grense. Praksis varierer sterkt fra sted til sted. Som regel kreves det ikke betaling for opphold på somatisk sykehjem. For personer med alders- eller uførepensjon som oppholder seg på somatiske sykehjem i mer enn 3 måneder kan imidlertid helseinstitusjonen avkorte grunnpensjon og kompensasjonstillegget med opptil 75 pst., tilleggspensjonen og særtillegget med 90 pst.

Mens det vanligvis ikke kreves betaling for sykehjemsopphold, må folk på aldershjem om de har midler ut over folketrygdens ytelser ofte betale differansen mellom hva det koster å bo på aldershjemmet og det som pensjonen dekker. I følge lov om sosial omsorg har imidlertid pensjonærene på aldershjem krav på å beholde 1/4 av folketrygdens grunnpensjon og 10 pst. av tilleggspensjonen og særtillegget.

Kommunene må dekke en vesentlig del av helse- og sosialutgiftene over kommunebudsjettene hvor inntektssiden i det vesentlige vil utgjøres av kommune-respektive fylkesskatten. Etter gjeldende ordninger har f.eks. primærkommunene hovedansvaret for utgiftene til sosialhjelp, vernetiltak overfor barn og ungdom og edruskapsnemndenes virksomhet. Når det gjelder utgiftene til sosialhjelp er den eneste ytelse kommunene får fra staten et tilskott til lønn for sosiallederen begrenset oppad til kr. 8 000 (om sosialkontoret tilfredsstiller visse krav fastsatt av departementet).

Ifølge barnevernsloven skal kommunene selv dekke utgiftene ved generelt forebyggende tiltak, og vernetiltak og utgifter til barnevernsadministrasjonen. Statens rolle i denne sammenheng vil bestå i å dekke en vesentlig del av utgiftene ved spesialskolene, verneskolene og barne- og ungdomspsykiatriske institusjoner gjennom ulike refusjonsordninger. Når det gjelder spesialskolene er det f.eks. staten som sørger for det nødvendige antall skoler og dekker den vesentlige del av driftsutgiftene mens fylkeskommunene erstatter et mindre beløp for kommunene. Barne- og ungdomspsykiatriske institusjoners finansieringsforhold er fastlagt gjennom lov om psykisk helsevern. Etter denne loven (og sykehusloven) er det bestemt at folketrygden skal dekke 75 pst. av alle driftsutgifter ved helseinstitusjoner som lovene omfatter (herunder barne- og ungdomspsykiatriske institusjoner) om utgiftene er i samsvar med regler Kongen har gitt.

Når det gjelder de andre helsepolitiske oppgaver på kommuneplan er helsestasjons- og hjemmesykepleievirksomheten sikret 75 pst. refusjon fra folketrygden.

De nødvendige midler til helserådets virksomhet må imidlertid bevilges fullt ut over kommunens budsjett.

Folketrygdens utgifter finansieres ved en medlemsavgift av pensjonsgivende inntekt, en medlemsavgift av antatt inntekt ved statsskattelikningen og ved en arbeidsgiveravgift av pensjonsgivende inntekt samt ved tilskott fra stat og kommune. Til sammen bidrar trygdeavgiftene med 1/3 av stats- og trygdeforvaltningens samlede inntekter, og er sammen med merverdiavgiften statens viktigste inntektskilde. Den nåværende finansieringsordning ble introdusert sammen med folketrygden i 1967.

De avgifter som innbetales av medlemstakerene kan ikke betraktes som sparing til alderdommen i og med at de ikke blir benyttet til å bygge opp fond som vil dekke ens egne pensjoner. (Hvis folketryg-

dens utgifter skulle betales alene av det såkalte folketrygdfondet ville det være oppbrukt i løpet av 3—4 måneder).

Det realøkonomiske fundament bak folketrygdsystemet er at de yrkesaktive må dekke de trygdedes forbruk til enhver tid ved den løpende produksjons- og inntektsskapning i samfunnet. Ved å finansieret den foregående generasjons pensjoner får imidlertid den nåværende generasjon en «kontrakt» på at den etterfølgende generasjon skal finansiere dens pensjoner. Dette er ingen «juridisk» kontrakt, mens en kontrakt basert på solidaritet mellom generasjonene.

Når det gjelder arbeidsgivernes direkte bidrag til dekning av folketrygdens utgifter (arbeidsgiveravgiften) må en anta at de i den utstrekning det er mulig vil søke å velte disse utgiftene over på oss som forbrukere ved at prisene blir satt opp. Det er også sannsynlig at en del bedrifter vil prøve å tilpasse seg økingen i arbeidsgiveravgiften ved å holde igjen på stigningen i utbetalt lønn. Dermed kan en ikke uten en nærmere analyse av de tilpasningsprosesser som gjør seg gjeldende når premier og avgifter øker fastslå hvordan arbeidsgiveravgiften egentlig rammer arbeidsgivere og lønnstakere.

2. Svakheter ved nåværende ordninger

Det gjeldende finansieringsordningen er sterkt splittet opp. Oppbyggingen av ordningen har foregått gradvis og delvis tilfeldig uten at det har funnet sted noen gjennomgripende diskusjon av hvorvidt ordningene bidrar til å løse de sosialpolitiske målsettinger på en effektiv måte. Spesielt uheldig er det at en hittil i for sterk grad har tatt utgangspunkt i enkelte typer tiltak og i mindre grad i en helhetsvurdering av alternative tiltak for å løse problemene.

Det er tatt for lite hensyn til at dersom en behandlende instans har valget mellom to behandlingsformer for en klient og behandlingsformene er omtrent like effektive i relasjon til klientens behov, vil denne instansen legge vesentlig vekt på hvordan den økonomiske belastning vil være for instansen ved de to behandlingsformene.

Slik finansieringsordningene er utformet i dag stimulerer de til å løse sosialpolitiske oppgaver ved bestemte tiltak som ikke nødvendigvis er de mest effektive sett i relasjon til klientens behov og til de ressurser tiltakene legger beslag på, siden de i mange tilfelle endrer på de relative kostnadene mellom tiltak som helt eller delvis dekker samme behov og på de relative prisforhold mellom de ulike ressurser (personell, bygninger, utstyr m.v.) som brukes til tiltakene. Den høye refusjonen fra folketrygden til bygging og drift av helseinstitusjoner vil f.eks., sett i sammenheng med de lave refusjoner til andre (alternative) tiltak — helsetjenesten utenfor sykehus, poliklinisk og ambulant behandling, aldershjem, barnehjem, ungdomshjem, fosterhjem m.v., stimulere (fylke) kommunene til å behandle klienter i institusjoner framfor å bruke andre behandlingsformer.

Finansieringsordningene gir f.eks. incentiv til at barn og ungdom under vernetiltak blir plassert i barne- og ungdomspsykiatriske institusjoner framfor i barnehjem, ungdomshjem og fosterhjem, at psykisk utviklingshemmede blir plassert i institusjoner framfor å bruke poliklinisk og ambulant behandling i den utvklingshemmedes eget hjem, at eldre blir plassert på sykehjem framfor aldershjem etc. Når det gjelder tendensen til bruk av sykehjem framfor aldershjem er det ikke bare kurpengesystemet som kan motivere de lokale myndigheter til urasjonelle valg. Ved at klientene pålegges å betale (etter evne) på aldershjem, mens opphold på sykehjem som regel er gratis, vil pasientene stimuleres til å søke om opphold på sykehjem. Tilsvarende vil pasienter stimuleres til å legge seg inn på sykehus framfor å få poliklinisk og ambulant behandling i eget hjem når opphold på helseinstitusjonen er gratis.

Disse vridninger i virkemiddelbruken er uheldig av to grunner:

1. Mange klienter får ikke den omsorg som deres situasjon tilsier
2. En for stor del av samfunnets ressurser blir brukt til tiltak som gir lav måloppfyllelse.

Mange klienter er f.eks. så selvhjulpne at de har behov for enklere behandlingsformer enn avanserte og kostbare helseinstitusjoner. Helseinstitusjonene krever langt flere ressurser (driftsutgifter, investeringskostnader, personellforbruk pr. pasient) enn de enklere behandlingsformene, slik at de eventuelt må være svært effektive sett i relasjon til klientenes behov for at det kan forsvares å investere så mye ressurser i disse tiltakene sett i sammenheng med f.eks. helsetjenesten utenfor sykehus. Kravet om kostnadsmessig nøytralitet bør kun fravikes dersom en finner grunn til at en bestemt type tiltak bør stimuleres spesielt eller eventuelt begrenses.

Hvis samme omsorgsbehov kan tilfredsstilles på flere forskjellige måter kan det f.eks. være hensiktsmessig at tilskottsreglene utformes slik at den besluttende myndighet stimuleres til å velge den billigste løsning. Derved kan det frigjøres ressurser slik at en kan oppnå en større gjennomsnittlig behovsdekning i sektoren. Tilsvarende kan det være rasjonelt å støtte bestemte tiltak om det er sannsynlig at de besluttende myndigheter underprioriterer tiltakets samfunnsmessige betydning.

Generelt sett bør imidlertid de organer som har det politiske og administrative ansvaret for virksomheten innenfor et område ha så stort ansvar for finansieringen av virksomheten at kostnadene tillegges nødvendig vekt i beslutningsprosessen.

Det er en vesentlig svakhet ved forholdene slik de er i dag at det kan være direkte økonomisk lønnsomt for kommuner/fylker å investere ressurser i bygging av helseintistusjoner. Med en utgiftsfordeling med 25 pst. på fylkeskommunen og 75 pst. på staten vil fylke og kommuner sett under ett — med ledig arbeidskraft og ressurser ellers — antakelig oppnå en nettoinntekt ved å øke utgiftene til helsevern fordi hver ny stilling gir kommunen et nytt skatteobjekt som i tillegg fører til økt etterspørsel etter varer og tjenester i lokalmarkedet og dermed til nye skatteinntekter.

En annen svakhet ved finansieringsordningene for helseinstitusjoner er at refusjonen fra folketrygden er knyttet til et begrep — kurdager — som gir et dårlig uttrykk for aktivitetene i institusjonene. Antall kurdager er knyttet til sengekapasiteten slik at nåværende kurpengesystem vil stimulere en institusjon til å velge urasjonelle driftsformer (å holde sengene varme). Jo mindre behov en pasient har for behandling og pleie, desto mer vil det lønne seg for institusjonen å ha vedkommende liggende.

Denne sammenhengen mellom tilskudd og sengekapasiteten ved institusjonen er spesielt uheldig sett i relasjon til at en tar sikte på at poliklinisk behandling, behandling i hjemmet og ettervernsbehandling skal prioriteres i årene framover (til fordel for institusjonsbehandlingen).

Visse av de uheldige konsekvenser ved det nåværende kurpengesystem er redusert ved at kurpengetilskottet til somatiske institusjoner fra 1. januar 1973 er blitt delt i en fast og en variabel del.

Denne nye ordningen innebærer imidlertid at systemet fremdeles opprettholder etablerte skjevheter og til dels premierer kostbar drift.

De nåværende finansieringsordninger gir spesielt lite incentiv til å forebygge helsemessige og sosiale problemer. Forebyggende tiltak er ikke sikret gjennom en felles finansieringsordning, slik at det er sannsynlig at det forebyggende arbeid som kommunen er pålagt ifølge lovverket (f.eks. lov om barnevern, lov om sosial omsorg, sunnhetsloven) blir lavt prioritert (i forhold til bygging av institusjoner med refusjon fra folketrygden).

Nåværende finansieringsordninger gir heller ikke arbeidsgiverne noe særlig incentiv til å tilpasse seg med sikte på å forebygge helsemessige og sosiale problemer. Ordningene er ikke eksplisitt utformet med sikte på å påvirke de atferdsrelasjoner (klientskapende faktorer) i arbeidslivet som fører til helsemessige og sosiale problemer. Det er forskjellige «klientskapende» elementer i arbeidslivet.

Den kunnskap vi etter hvert begynner å få tyder f.eks. på at omstillingene på arbeidsmarkedet og den selektive flytting som ofte følger i kjølevannet utsetter de mest ressurssvake blant eldre, ungdom, ufaglærte og kvinner for påkjenninger som manifesterer seg på ulike måter for helse- og sosialsektoren (økt behov for uførepensjon, rusdrikkproblemer, nervøse lidelser, medikamentmisbruk etc.) og at en rekke yrkesskader (innen f.eks. skogbruket) skyldes bruken av bestemte maskiner.

Arbeidsgivernes bidrag til folketrygden — arbeidsgiveravgiften — som har formen av en fast avgift på lønnsinntekten gir ikke bedriftene intensiv til å begrense de nevnte klientskapende aspekter ved produksjonen. Ved at arbeidsgiveravgiften ikke er gradert mellom forskjellige næringer, bedrifter og yrker gir den f.eks. i liten utstrekning bedriftene incentiv til å drive verne- og ulykkesforebyggende arbeid.

3. Alternative finansieringsordninger

3.1 *Generelt*

I det foregående er det pekt på betydelige mangler ved de nåværende finansieringsordninger innen sosialsektoren. Problemet er å utforme ordninger som bøter på disse svakhetene.

Både stat, fylke, kommuner, arbeidsgivere og klienter bør delta i finansieringen av de sosialpolitiske utgifter. Uheldige sider ved de enkelte finansieringsordninger vil i alminnelighet tilta med økende belastning på finansieringskildene. Det vil derfor være hensiktsmessig å ha flere finansieringskilder.

3.2 *Utgiftsfordelingen mellom sentrale og lokale myndigheter*

Det er i forskjellige offentlige dokumenter (1) og (2) foreslått at det bør legges nye prinsipper til grunn for utgiftsfordelinger mellom sentrale og lokale organer. I begge disse dokumentene er det foreslått at et system med rammebevilgninger til spesielle sosial- og helsepolitiske oppgaver som fordeles på primær- og fylkeskommunene etter behovet for innsats vil være en hensiktsmessig måte å finansiere tjenestene på.

Slike rammetilskott utformet etter behovet for offentlig innsats vil ikke på samme måte som et system med refusjon av en fast andel av utgiftene til et bestemt tiltak kunne bidra til urasjonelle tilpasninger. Den lokale administrasjon burde tvertimot med et slikt system bli sterkere motivert til å finne de løsninger på en sosialpolitisk oppgave som er mest formålstjenlig sett i relasjon både til klientens behov og kostnadsmessige hensyn. Det synes opplagt at de lokale fagmyndigheter i de fleste tilfelle er nærmest til å se de beste og billigste måter å løse klientenes problemer på. Samtidig vil det kunne bidra til å legge det økonomiske grunnlag som kan utløse initiativ til å iverksette de nødvendige tiltak.

Et slikt rammetilskottsystem vil dessuten gi kommunene et fastere grunnlag for planlegging og budsjettering ved at de på et langt tidligere tidspunkt enn tilfellet er nå, vil kunne få greie på hvor store overføringer de kan regne med. Arbeidsbelastningen vil reduseres for de sentrale myndigheter som kan styre utviklingen innen sosialsektoren uten en urimelig grad av detaljstyring. Systemet kan også utformes med sikte på å gi et mer likeverdig geografisk tilbud av helse- og sosialtjenester ved at et element i tilskottet knyttes til behovsvariasjoner mellom ulike strøk av landet.

Problemet er å etablere et hensiktsmessig system for fastsettingen av rammene. Den primære og fylkeskommunale helse- og sosialpolitiske virksomhet utøves av en rekke forskjellige organisatoriske enheter — somatiske sykehus, sykehjem, psykiatriske sykehus, åndssvakeinstitusjoner, barne- og ungdomspsykiatriske institusjoner, aldershjem, barnehjem, ungdomshjem, fosterhjem, helseråd, helsestasjoner, hjemmesykepleie, hjemmehjelp m.v.

Et viktig spørsmål er om rammene skal splittes opp etter de ulike organisatoriske enheter (vesentlig institusjonstyper) eller om de skal ha formen av mer generelle tilskudd som overlater den nærmere prioritering til de primære- og fylkeskommunale myndigheter. Store generelle tilskudd — f.eks. til hele helse- og sosialsektoren — vil fremme det lokale selvstyre. På den annen side kan slike generelle til-

skudd føre til en ressursdisponering i enkelte fylker/kommuner som ikke er i samsvar med de sentrale retningslinjer for helse- og sosialpolitikken.

For å sikre en rimelig avveining mellom lokale og sentrale myndigheters interesse ved prioriteringen mellom de forskjellige sektorer, kan det være hensiktsmessig at en del av rammebevilgningen fastsettes sentralt med sikte på å nå en viss minste behovsdekning på et bestemt område mens de lokale myndigheter overlates den nærmere prioritering av den resterende del. Ved et slikt system vil en kunne oppnå den rette balanse mellom hensynet til statlig styring og lokalt selvstyre. En ordning med generelle tilskott kan rent teknisk gjennomføres ved at systemet med skatteutjamningsmidler, som fordeles av Kommunal- og arbeidsdepartementet på grunnlag av kommunebudsjettene, utvides.

En må i så stor utstrekning som mulig sikre seg at kommunene faktisk realiserer intensjonene bak rammetilskottene. Dette kan på enkelte felter gjennomføres ved at rammetilskottene kombineres med standardnormer (fastsatt på sentralt hold) for tilbudet av tjenestene og på andre ved et system med forpliktende planer for lokaladministrasjonens ressursbruk som må godkjennes på sentralt hold og som gir myndighetene visse muligheter til å reagere på avvik fra planene. Forutsetningen må imidlertid være at de sentrale myndigheter gir så få premisser som mulig for hvordan rammetilskottene bør brukes.

Et annet hovedproblem med et rammetilskottssystem er å finne fram til gode mål for behovet for de ulike organisatoriske enheter (tiltak) og å vurdere hvilke vekter som bør benyttes for å veie sammen de forskjellige behovsindikatorer. En mangler i dag systematiske analyser av behovet for ulike sosialpolitiske tiltak. Relevante behovsindikatorer kan være antall potensielle klienter tiltakene rettes mot (sykeligheten i kommunene) analyserer av oppnådde resultater, folketall, urbaniseringsgrad, inntektsnivå, kapitalkostnader, faktisk utbyggingsgrad etc.

I forbindelse med stortingsbehandlingen av St. meld. nr. 9 (1974—75) Sykehusutbygging m.v. i et regionalisert helsevesen (1) har Stortinget gitt sin prinsipielle tilslutning til at helseinstitusjoner, som foreslått i meldingen, bør finansieres ved et rammetilskuddssystem. Det er derfor satt i gang arbeid med å utforme et slikt system. Det er bl.a. besluttet at det skal nedsettes et offentlig utvalg med mandat til å utrede og komme med forslag om framtidige finansieringsordninger for helseinstitusjonene.

Når det gjelder sosialsektoren har Regjeringen i St.meld. 9 (1975—76) Om de sosiale tjenester og det sosiale hjelpeapparat foreslått at staten i 1977 skal delta i finansieringen av lønnsutgiftene ved de kommunale sosialkontorer i form av at det ytes en samlet rammebevilgning til kommunene på i alt 100 millioner — fordelt kommunevis etter visse bemanningsnormer basert på forholdstall mellom stillinger og innbyggere. Videre er det i denne melding foreslått at statens deltagelse i finansieringen av fylkets utgifter til barnevernsinstitusjoner, fosterhjem og hjelp i hjemmet tas opp som en del av det generelle finansielle oppgjør mellom staten og fylkeskommunene i 1977.

Regjeringens forutsetning er imidlertid at dette er midlertidige ordninger idet siktepunktet er at disse ordninger skal innarbeides enten i et samlet rammetilskott for hele helse- og sosialsektoren eller i mer generelle ordninger for fordeling av inntekter og utgifter mellom stat, fylkeskommuner og primærkommuner.

For å gi kommunene økonomisk incentiv til å finne fram til alternative tiltak til pensjonering som f.eks. sosialhjelp, attføring og vernete arbeidsplaskan det være hensiktsmessig at kommunene må finansiere en andel av utgiftene til uførepensjonen. Dette kommunale tilskottet behøver ikke nødvendigvis å gjelde for alle uførepensjonister. Det er tilstrekkelig at kommunen må finansiere en andel av utgiftene til veksten i antall uførepensjonister. Feks. kan det for hver kommune fastsettes et visst antall pensjonister som kommunene ikke skal yte tilskott til. Dette standardtallet kan f.eks. fastsettes på basis av befolkningsfordelingen og uførehyppigheten i kommunen.

Slike kommunale bidrag er mer hensiktsmessige enn det nåværende kommunale tilskott til folketrygden (som vil bli opphevd 1. januar 1977 samtidig med at refusjonssatsen fra folketrygden nedsettes til 50 pst.) som fungerer som en generell skatt fra kommune til staten som kommunene ikke har noen innflytelse på. Tilskottet avhenger kun av lønnsnivået i kommunene.

3.2 *Arbeidsgiverens bidrag*

Som det framgår av avsnitt 2 gir ikke den nåværende utforming av arbeidsgiveravgiften bedriftene incentiv til å velge tilpasninger som forebygger helsemessige og sosiale problemer. For å fremme slike tilpasninger bør de sosialpolitiske utgifter som skyldes næringslivets tilpasning gjenspeile seg i bedriftenes regnskaper på samme måte som bedriftenes øvrige utgifter. Bedriftene får da et økonomisk incentiv til å jamføre forebyggende virksomhet med bedriftenes andre aktiviteter. For å forebygge helsemessige og sosiale problemer bør arbeidsgiveravgiftene avtrappes etter risikoen for at en arbeidsgiver skal skape problemer for helse- og sosialsektoren. Arbeidsgivernes bidrag til dekning av yrkesskadetrygden bør f.eks. — for i størst mulig utstrekning å forebygge fenomenet yrkesskader — ha formen av et differensiert avgiftssystem gradert etter de ulykkesrisikoer de forskjellige virksomheter representerer. Et slikt system vil gi bedriftene et økonomisk incentiv til å drive verne- og ulykkesforebyggende arbeid. Rent teknisk kan et slikt system gjennomføres på ulike måter. Et altertiv er et premiesystem med bonus av den typen vi har i bilforsikring.

Et differensiert avgiftssystem vil riktignok legge beslag på flere administrative ressurser enn nåværende ordninger som er svært enkle å administrere. For å sikre riktig plassering i «fareklasse» må det trolig foretas årlige kontroller av bedriftene. Sett i relasjon til målet å begrense omfanget av antall

yrkesskader er imidlertid et differensiert avgiftssystem sannsynligvis billigere å administrere enn et system med direkte styring av bedriftenes tilpasning, fordi en vil klare seg med et mindre byråkrati enn ved et system med detaljregulering av bedriftene. Da yrkesskadene representerer store økonomiske og menneskelige problemer, bør en derfor vurdere nærmere om arbeidsgivernes direkte bidrag til dekning av yrkesskadeutgiftene bør ha formen av differensierte avgifter. De tekniske problemene med at arbeidsgivere har virksomheter som kan henføres til flere bransjer, at ulykkesrisikoene varierer mellom arbeidsoppgaver på samme arbeidsplass, at mange næringsgrener sysselsetter så få arbeidstakere at det er vanskelig å fastsette risikoen for yrkesskader etc. er problemer som kan løses om viljen er til stede. Også på andre områder kan arbeidsgiveravgiften utformes med sikte på å motvirke klientskapende aspekter i arbeidslivet. Da bedriftene ikke vurderer de samfunnsøkonomiske kostnader ved at marginale arbeidstakere (kvinner, ungdom, ufaglærte, eldre m.v.) ikke blir sysselsatt, kan en reduksjon i arbeidsgiveravgiften være et hensiktsmessig virkemiddel for å stimulere bedriftene til å sysselsette arbeidstakere (f.eks. ungdom) som ikke gir så høy avkastning for bedriften.

3.4. *Klientenes bidrag*

Generelt sett er det ikke noe godt prinsipp å benytte kostnadsbestemte priser for helsetjenester fordi det i første rekke vil være personer med svak økonomi som vil avstå fra slike tjenester om betalingen blir for høy. På sikt vil en dermed kunne få en generell nedsettelse av den alminnelige helsetilstand i befolkningen gjennom et underforbruk av nødvendige tjenester fra det medisinske serviceapparat.

Når pasientene betaler en meget lav pris for servicetjenester er det imidlertid vanskelig å fordele et begrenset tilbud av tjenestene. Etterspørselen blir svært høy (i hvert fall etter tjenester som ikke gjør svært vondt) slik at en stor del ressurser må benyttes til å administrere køer etter tjenestene. For å f.eks. frigjøre ressurser til andre formål (f.eks. forebyggende arbeid) kan det derfor være hensiktsmessig at klientene — nå som inntektsfordelingen er blitt noe jamnere — i større utstrekning enn i dag bør betale for de tiltak som settes i verk. F.eks. kunne pasientene ved sykehusene betale en pris for kost og losji som de sparer ved ikke å bo hjemme og for ekstra komfort utover en viss minstestandard og for en større del av driften ved poliklinikkene. Etter hvert som kontantstønadene i våre trygdeordninger øker på grunn av oppbyggingen av tilleggspensjonene kan det også på enkelte områder være aktuelt å overveie om ikke pensjonistene i større grad bør betale for de tiltak som settes i verk. I så fall vil det frigjøres ressurser som kan brukes til andre tiltak innen eldreomsorgen spesielt eller sosialsektoren for øvrig.

For å forebygge helsemessige- og sosiale problemer kan det også være hensiktsmessig at klientene indirekte — i form av økte priser på varer og tjenester som det er klientskapende å bruke — betaler de reelle samfunnsøkonomiske kostnader ved varene. En bør f.eks. vurdere hvorvidt

— utgiftene til bilulykker bør dekkes ved graderte bilavgifter (forsikringspremier) som gjenspeiler de samlede samfunnsøkonomiske kostnader ved en trafikkulykke. I dag omfatter erstatninger i ulykkes- og ansvarsforsikring kun de individuelle utgifter eller inntektstap til den skadestilte. Alle øvrige omkostninger — ambulanse, legehjelp, institusjonsopphold, pensjonering, hjemmesykepleie, hjemmehjelp m.v. betales av det offentlige
— utgifter til tannhelsetjenesten bør dekkes ved avgifter på sukkeret bl.a. ved at avgiften på sjokolade utformes ut fra sukkerets konsekvenser for tannhelsen.

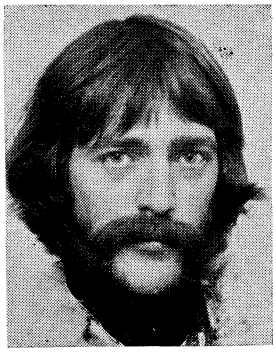
Å rendyrke et slikt prinsipp når det gjelder prisfastsetting vil bli for komplisert. Det vil blant annet kreve at medlemsavgiften til foketrygden graderes etter de forskjellige personers risiko for å belaste trygden, kosthold, røykere/ikke røykere etc. For å begrense veksten i de helsemessige og sosiale problemer kan det imidlertid være hensiktsmessig å vurdere om dette virkemidlet kan benyttes for visse varer som har ugunstig innvirkning på helsetilstanden.

Litteraturliste

(1) St.meld. nr. 9 (1974—75) Sykehusutbygging m.v. i et regionalisert helsevesen.
(2) St.meld. nr 9 (1975—76) Om de sosiale tjenester og det sosiale hjelpeapparat.

I folkets tjeneste?

Aksjonsforskning og talsmannsplanlegging



AV
CAND. OECON TORE SAGER,
TRANSPORTØKONOMISK INSTITUTT

I de fleste samfunnsvitenskapelige fag har det funnet sted en omfattende diskusjon av «forskningens politiske nøytralitet» i løpet av det siste ti-år. Den mest aktive perioden var omkring 1968—69 da den politiske studentaktiviteten nådde en topp og gjenspeilet seg på metodeplanet i en omfattende positivismekritikk.

Den stormende debatten i våre «nabofag» har slått innover sosialøkonomien som smådønninger mot et ferieparadis. Nesten ingen har blitt ubehagelig våte på tærne av å rusle sine vante veger, og få har derfor funnet det nødvendig å spørre hvor dette småskvulpet kommer fra.

Artikkelen presenterer og jamfører et par av begrepene fra debatten om hva som er «riktig» forsknings- og planleggingspraksis. Aksjonsforskning og talsmannsplanlegging er virksomheter hvor fagmannen tar konsekvensen av sine verdistandpunkter på den måten at han tar parti for bestemte grupper og bruker sin jrofesjon for å fremme disse gruppers interesser. Han aksjonerer og opptrer som advokat (advokatplanlegging).

1. Innledning.

Blant samfunnsforskere har det vokst frem en vitenskapsfilosofisk retning som benekter muligheten for objektiv, verdinøytral samfunnsforskning. De hevder at all samfunnsforskning er politisk, og at forskeren derfor ikke bør fraskrive seg ansvaret for bruken av forskningsresultatene. Forskeren kan f. eks. selv benytte sine resultater som grunnlag for politisk aksjon. Tankegangen munner ut i aksjonsforskning, som nettopp er en form for syntese av forskning og praktisk/politisk aksjon[1]).

Det kan reises spørsmål om det demokratiske grunnlaget for denne virksomhet hvor forskeren bruker sine vitenskapelige resultater til å iverksette sosiale forandringer i tråd med preferansene f. eks. til en minoritetsgruppe han sympatiserer med. Aksjonsforskerne viser til at et sosialt eksperiment ikke blir verdinøytralt fordi om målene er valgt av en regjering og ikke av forskerne selv. De hevder at ansvaret overfor samfunnet ved selv å delta i endringsforsøk ikke er større enn ansvaret ved å delta i forskning som vil ha konserverende virkning når den brukes av andre. Sammenkoplingen av forskning med egen aksjon er unødvendig om man tror på en «usynlig hånd» som sørger for allokering av vitenskapelige resultater til de riktige beslutningstakere, og dessuten derved forårsaker handlinger som i det lange løp er likeverdige for «klientene» med resultatene fra aksjonsforskningen. Erkjennelsen av at ressurssvake grupper ikke vinner frem med sine interesser gjennom de eksisterende politiske innflytelseskanaler, er således en hovedbetingelse for samfunnsvitenskapelig aksjonsforskning.

Aksjonsforskning blir av noen betraktet mer som en aktuell sosialt bestemt handlingsform enn som en spesiell vitenskapelig metode eller forståelse[2]). En kan få inntrykk av at de prinsipielt bekjenner seg til tradisjonell forskning, men anerkjenner aksjonsforskning i dagens samfunn på linje med situasjonsbestemt politisk militærnekting.

I denne artikkelen følger vi ikke denne tankegangen, men søker istedet å rendyrke det som er spesielt ved aksjonsforskningen, for å komme frem til en idealtype som klart skiller seg fra tradisjonell teoretisk «universitetsforskning».

2. Hva er aksjonsforskning?

Aksjonsforskning synes å være et lite diskutert begrep blant norske økonomer. Endel av arbeidet som med rette betegnes som aksjonsforskning, er imidlertid gjort kjent for et bredere publikum gjennom bøker, f. eks. arbeidet i tilknytning til KROM (Thomas Mathiesen) og studiet av en fattig samebygd i Nordland (Wilhelm Aubert). I 1973 utkom dessuten boken «Aksjonsforskning i teori og praksis» av T. Axelsen og A. Finset som gir en god inn-

[1]) Nord-Odalprosjektet er et av de nyeste tilfelle hvor forskerne selv betrakter sin innsats som aksjonsforsning, se Yngvar Løchen i «Samfunnsendring og sosialpolitikk» (L6).

[2]) Se Carl Erik Grennes i (1) s. 60.

føring i emnet, se (L1). Med aksjon mener forfatterne enhver form for målrettet tiltak eller endring i samfunnet. Begrepet «aksjonsforskning» er presisert flere steder i boken som en sosial prosess der forskning og aksjon er sammenvevd til en helhet:

«Med aksjonsforskning mener vi grovt sett enhver virksomhet der en så og si samtidig søker å nå to mål, det ene orientert i retning av praktisk handling i samfunnet (aksjon), det andre orientert i retning av en systematisk måte å søke og forstå virkeligheten, gjennom evaluering av aksjonen eller på annen måte (forskning)». Axelsen og Finset 1973, s. 16.

Aksjonsforskning kan ikke skilles klart fra mye annen anvendt forskning på grunnlag av det som er skrevet foran. Tradisjonell anvendt forskning tar også sikte på aksjon slik vi har brukt ordet, og de to formene for forskning glir over i hverandre. Som regel innebærer imidlertid tradisjonell anvendt forskning at vitenskapelige undersøkelser anvendes *av andre — etterpå.*

Ved aksjonsforskning anvendes forskningsresultater til å gjøre seg opp en mening om forhold i samfunnet og til å sette i gang og støtte en aksjon for å «forbedre» disse forhold. Reaksjonene på aksjonen fra omgivelsene blir systematisk studert, og resultatene bearbeides og føres tilbake til aksjonen for å forbedre denne. Aksjonsforskning er en mer åpen form for politikk enn den som allerede bedrives i tradisjonell anvendt forskning. Aksjonsforskning er altså politikk og derfor ikke automatisk «noe fint», som venstreorienterte forskere kan blir fristet til å tro fordi mange av aksjonsforskningsprosjektene har sprunget ut av et kritisk og mer eller mindre sosialistisk samfunnssyn. Det har vært drevet aksjonsforskning bl. a. i tilknytning til KROM, Juss-bussen og sikring av skoleveger, men slik metoden er omtalt foran, kan den like godt anvendes i en reklamekampanje eller til effektivisering av arbeidernes innsats i en bedrift.

I det følgende vil vi med «forbedring» av samfunnsforhold mene frigjøring av individer og grupper. Frigjøring består i å avdekke og bekjempe illegitim maktbruk[3]). Begrepet aksjonsforskning reserveres heretter for sosiale prosesser iverksatt med formålet å redusere den illegitime maktbruk en minoritetsgruppe er utsatt for — på gruppens premisser. Begrepene «frigjøring» og «illegitim maktbruk» er naturligvis problematiske og kan ikke gis et objektivt innhold. Ny-marxistiske presiseringer er gitt av Marcuse, Habermas og andre knyttet til Frankfurterskolen, se Ragnvald Kalleberg 1970.

Konklusjonene i forrige avsnitt kan føres videre ved hjelp av et par sosiologiske begreper. Med «overordnet system» menes her et samfunn, en organisasjon, en gruppe mennesker eller representantene til disse som har en maktposisjon overfor andre samfunn, organisasjoner eller grupper. «Subsystem» er de makten utøves overfor.

«Ut-grupper» og andre subsystem er ofte fattige på ressurser. De har få midler til å forsvare seg mot å bli påtvunget problemløsninger de ikke ønsker. Det er en betingelse for aksjonsforskning at forskeren samarbeider med subsystemet. I en eventuell konflikt er han engasjert på subsystemets side mot det overordnede systemet. Det er spesielt dette punktet som skiller aksjonsforskning fra sosial ingeniørkunst[4]) og etablerer aksjonsforskning som opposisjonsvitenskap (når det ikke er enighet mellom subsystem, forskere og overordnet system), se Svein Aage Dale 1973.

For å avgrense idealtypen av aksjonsforskning mot andre former for vitenskapelig praksis, presenteres et skjema for klassifisering av aksjonsforskningsprosjekter. En spesiell prosjekttype fremkommer ved å svare ja eller nei ved hvert kriterium ettersom vedkommende aksjonsforskningsprosjekt oppfyller dette kriterium eller ikke. Noen sett av ja/nei kombinasjoner er ikke logisk mulige. Men klassifikasjonskriteriene er valgt slik at et prosjekt kan tilfredsstille de fire aksjonsforskningskravene, vist foran skjemaet, uansett hvilket logisk mulig sett av ja/nei-kombinasjoner som best karakteriserer vedkommende prosjekt. I skjemaet er det vist to ja/nei-kombinasjoner. Idealtype-kombinasjonen karakteriserer den mest rendyrkede og fullstendige aksjonsforskningstype og vil bli brukt som referanse ved den teoretiske drøfting av aksjonsforskning. Kombinasjonen som er kalt grensetilfelle, kan også karakterisere et aksjonsforskningsopplegg, men spesielt hvis de fire aksjonsforskningskravene ikke er fullstendig oppfylt, kan det være tvilsomt om betegnesen aksjonsforskning er hensiktsmessig.

Krav til aksjonsforskning.

1. Foruten å forske skal forskeren være med å aksjonere, ikke bare vurdere andres aksjon etter at den er avsluttet.

2. Forskning og aksjon løper parallelt i en periode. Aksjonen er en del av forskningsprosjektet.

3. Nye forskningsresultater føres tilbake til aksjosjonen for å effektivisere den.

4. Forskeren er lojal overfor et subsystem og ønsker å bedre levevilkårene i dette systemet gjennom å avdekke og bekjempe illegitim maktbruk fra et overordnet system.

Fremstillingen blir konsentrert omkring idealtypen i skjemaet foran når vi i det følgende skal beskrive nærmere strukturen i en aksjonsforskningsprosess.

Thomas Mathiesen peker i (L1) på momenter som er vesentlige for å skille aksjonsforskning fra tradisjonell forskning. Aksjonsforskning er begrenset til informasjonsinnhenting der ny informasjon i

[3]) Illegitim må her skilles fra illegal. Maktbruk som er i overensstemmelse med loven kan godt være illegitim.

[4]) Sosial ingeniørkunst ser som sin oppgave å «smøre samfunnsmaskineriet» ved å arbeide for at alle grupper tilpasser seg samfunnsutviklingen slik den utformes av de herskende klasser.

Skjema 1: Klassifisering av aksjonsforskningsprosjekter.

Idealtype	Grensetilfelle	Klassifikasjonskriterier	Kommentarer
Ja	Nei	a) Forskeren deltar i det system han utforsker og som det aksjoneres i.	a) Forskeren er ikke engasjert som uten forstående uavhengig konsulent.
Nei	Ja	b) Initiativet til prosjektet kommer fra det overordnete systemet.	
Ja	Nei	c) Forskeren har «revolusjonær» målsetting og vil ikke effektivisere «samfunnsmaskineriet».	c) Med «revolusjonær» målsetting menes at han ser aksjonen som et ledd i arbeidet or grunnleggende sosiale endringer.
Ja	Nei	d) Det er uenighet mellom subsystem og overordnet system om problemformulering og løsningsmetode.	
Ja	Nei	e) Forskeren sikter mot problemløsninger som får frem systemets svakheter, dvs. resultater som det overordnede system ikke vil kunne utnytte til sin fordel.	e) Innebærer at det overordnete systemet ikke selv ville kunnet produsere resultatene.
Nei	Ja	f) Forskerens aksjonsbidrag består bare i kontinuerlig evaluering av resultatene av aksjonen.	f) Evnt. i tillegg til å ta initiativ til eller igangsette aksjonen.
Ja	Nei	g) Forskeren aksjonerer i egenskap av forsker (ikke politiker eller «bevisst samfunnsborger»).	

første rekke bringes tilbake til aksjonen i et forsøk på å raffinere den, og ikke i første rekke tilbake til generell samfunnsvitenskapelig teori. Lojaliteten ligger altså hos aksjonen, ikke hos teorien slik tilfellet er i tradisjonell forskning. Dette kjennetegnet ved aksjonsforskning er også stilt opp i skjemaet som krav nr. 3.

Informasjonsinnhentingen tar altså først og fremst sikte på å forbedre aksjonen, ikke en teori. På denne måten trer aksjonen istedenfor teorien. Dette er en forutsetning for å kunne karakterisere aksjonsforskning som en syntese eller noe som vever forskning og aksjon sammen til en enhetlig sosial prosess.

Thomas Mathiesen sammenligner aksjonsforskningsprosessen med den tradisjonelle forskningsprosess. Den sistnevnte bør for å bevare dynamikken og fremgangen i forskningen, representere noe uferdig, en evig vekselvirkning mellom informasjonsinnhenting og teoretisk forbedring.

Tilsvarende er det aksjonsforskerens oppgave å holde aksjonsforskningsprosessen i gang. Dette vil si å beskytte den mot omgivelsenes forsøk på å uskadeliggjøre aksjonen ved f. eks. å innkapsle eller absorbere den. Det er nødvendig for aksjonsforskeren å rette oppmerksomheten mot aksjonens motkrefter. Om den måten disse krefter virker på, sier Mathiesen bl. a.:

«Grensene kommer imidlertid nettopp med omgivelsenes (systemets) reaksjoner på ens aksjon. Dels treffer man valg som i sine konsekvenser begrenser ytterligere valgmuligheter, fordi konsekvensene danner «skilleveier» som omgivelsene skaper. Men dels setter omgivelsene mer aktivt opp påtvungne dilemmaer for en som en må velge overfor, og som derved fører til begrensninger av videre handling». Som eksempel nevner han KROM's posisjon på «revolusjons-reform»-skalaen: Velger forskeren «reformistsiden», blir enhver henvisning til noe radikalt eller «revolusjonært» senere plukket opp av mektige motstandere som noe illegitimt og utilstrekkelig. Velger han «revolusjonssiden», blir det plutselig ulovlig for ham å ta opp nærliggende presserende og ønskede endringer, og han fjernes fra dem han ønsker å arbeide for». Dilemmaet er analogt med valget mellom å arbeide for langsiktige eller kortsiktige målsettinger. (Sitatene er fra Thomas Mathiesen: «Det uferdige — Bidrag til politisk aksjonsteori». Også gjengitt i (L1) s. 129).

Forsøket på å løse disse valgkonfliktene vil variere med forskernes politiske syn. I det vi har kalt idealtypen av aksjonsforskning, har forskeren «revolusjonær» målsetting. En har da muligheten for å opprettholde uferdigheten i aksjonsforskningsprosessen ved en gradvis totalisering av kravene om forandringer i subsystemet — fra en enkelt avgrenset aksjon til grunnleggende endringer i levekår. I aksjoner hvor forskeren har et slikt mål, blir det en hovedoppgave å bruke innhentet informasjon til «pedagogisk» virksomhet blant «klientene» for å totalisere deres misnøye gjennom en stadig mer dyptgående og bred erkjennelse av egen situasjon og årsakene til den.

De to foregående avsnitt gir en konkretisering av forholdet mellom aksjon og forskning og viser hvordan syntesen av de to virksomheter kan arte seg i praksis. Forskningen — altså informasjonen — brukes bl. a. til bevisstgjøring av klientene. Disse vil da se sin situasjon i nytt lys. Deres vurdering av aksjonen vil endres og gi grunnlag for ny aksjon. Forskningsresultatene brukes slik til å holde aksjonen i gang — altså uferdig.

3. Talsmannsplanlegging.

Talsmannsplanlegging ble lansert i USA av Paul Davidoff i en artikkel fra 1965 (L3). Hovedidéene er formulert i forordet:

«..The right course of action is always a matter of choice, never of fact. Planners should engage in the political process as advocates of the interests of government and other groups. Intelligent choice about public policy would be aided if different political, social, and economic interests produced city

plans. Plural plans rather than a single agency plan should be presented to the public».

Talsmannplanlegging springer ut fra en del av de samme tankene som aksjonsforskning. Den amerikanske betegnelsen er «advocacy planning» som henspiller til en analogi med advokatens yrkespraksis. Planlegging kan ikke være verdinøytral, for anbefaling av bestemte handlinger springer ut fra valget av mål. Det politiske og sosiale valg av verdier og mål bør utredes og debatteres. Planleggeren kan da ikke lenger bare være tekniker. Davidoff trekker ikke herav bare den selvfølgelige slutning at planleggeren bør gjøre rede for sine verdier. Han hevder videre at planleggeren bør ta konsekvensen av sine verdinormer ved å opptre som advokat for det han mener er riktig. Dette bør planleggeren gjøre enten hans syn er i overensstemmelse med det sentrale planleggingsbyråkrati (et overordnet system) eller med den lokale naturvernforening (et subsystem).

Hensikten med å utarbeide flere planer som ser f. eks. byutviklingen fra flere interessegruppers side, er å etablere et levende demokrati i byen — en situasjon hvor innbyggerne er i stand til å spille en aktiv rolle i utformingen av den offentlige politikk. Politikken i et demokrati bør bestemmes gjennom politisk debatt.

Planleggeren som advokat eller talsmann skal argumentere for sine egne og sin klients oppfatninger av det gode samfunn. Talsmannplanleggeren skal ikke bare levere data, analysere tendenser, simulere fremtidige betingelser og utarbeide virkemidler; han skal også foreslå selvstendige konkrete løsninger. I dette arbeidet er han ansvarlig overfor sin klient og forsøker å uttrykke klientens synspunkter. Dette innebærer ikke at planleggeren aldri kan forsøke å overtale sin klient. Han kan også bidra til å bevisstgjøre klienten gjennom å klarlegge og formulere hans idéer eller utvide klientens perspektiv for å øke den politiske slagkraft.

Talsmannsplanleggeren tar som utgangspunkt at *enhver* plan representerer bestemte gruppe- eller klasseinteresser. Ved advokatplanlegging blir slike interesser brakt frem i dagen, og dessuten får alle grupper som blir berørt av planen, komme til uttrykk. Forestillingen om en «beste» planløsning er forkastet, og det samme gjelder begrepet «samfunnets velferd» som skulle bli fremmet av en slik løsning, se, Peattie 1968. Disse standpunktene har talsmannsplanleggingen felles med aksjonsforskningen.

Det er en erfaring fra talsmannsplanleggingen at en i praksis ikke helt klarer å etterleve slagordet om at enhver interessegruppe skal komme artikulert til uttrykk i planprosessen. Gruppen som «advokaten» planlegger sammen med blir aldri helt homogen. Interessemotsetninger mellom f. eks. «fattig og rik» finnes igjen på lokalt plan såvel som i nasjonal og regional sammenheng. Samtidig som en slik erfaring bestyrker troen på at det er feilaktig å planlegge ut fra en harmonimodell av samfunnet, så viser den også at det selv ved talsmannsplanleggingen kan være praktisk umulig å komme frem til en tilstrekkelig avbalansert plan. I verste fall kan planen bli et kompromiss mellom ulike eliters interesser. Erfaringen har mindre konsekvenser for aksjonsforskere, ettersom deres virksomhet ikke i stor grad bygger på idéen om pluralisme i planleggingen.

Er aksjonsforskning talsmannsplanlegging?

Planlegging er en prosess som tar sikte på å bestemme passende fremtidig handling gjennom en rekke valg. «Bestemme» innebærer her to ting: «finne fram til» og «sikre».

En måte å sikre på, er at planleggeren følger opp gjennomføringen av planen. Østerud[5]) mener det er nødvendig å inkludere læringsfaktoren — tilpasning og korreksjon ved «feed-back» fra omgivelsene — i selve planleggingsprosessen, dersom planleggingsbegrepet skal gi fruktbare empiriske referenser. I slike rullerende planer er det naturlig at planleggeren ikke sitter passiv og mottar endringsforslag fra omgivelsene som han innarbeider i den opprinnelige planen. Han argumenterer også mot de endringsforslag som kommer, polemiserer mot alternative planer og arbeider på andre måter for at intensjonene til klientgruppen med den opprinnelige planen skal bli realisert.

Presiseringen av planleggingsbegrepet foran viser at aksjonsforskning innebærer planlegging — aksjonen må forberedes. Planlegging av aksjonen i et aksjonsforskningsprosjekt kvalifiserer dessuten til betegnelsen talsmannsplanlegging. Aksjonsforskning medfører altså alltid talsmannsplanlegging. Men talsmannsplanlegging er et videre begrep enn aksjonsforskning. Dette kan en få et bilde av ved å benytte skjemaet fra Svein Aage Dale 1973. Grensetilfellet i skjema 2 betegner en situasjon hvor det er enighet mellom subsystem og overordnet system om problemformuleringen og løsningsmetode. Den nederste linjen hvor planleggeren ikke har noe uttalt engasjement, faller utenfor talsmannsplanlegging.

Skillet mellom deltaker og ikke-deltaker er mest interessant om vi ser det som en del av planleggerens oppgave å bidra til å gjennomføre den planen han har vært med på å utforme. Dette svarer til rullerende planlegging foran og er en analogi til at forskeren ikke bør «slippe» sine forskningsresultater straks rapporten er ferdig. Forskeren bør sørge for at resultatene kommer til riktig anvendelse. Planleggeren er deltaker når han ser det som sin oppgave å sørge for at planen blir anvendt og gjennomført i overensstemmelse med klientens interesser.

Talsmannsplanlegging kan — og bør ifølge sin begrunnelse — utføres både for sub-systemene og det overordnete system. Slik planlegging omfatter derfor sosial ingeniørkunst i skjema 2. Det sistnevnte begrepet er behandlet f. eks. i Fairweather 1967.

Talsmannsplanleggeren trenger ikke ta stilling til maktforholdet mellom subsystem og overordnet system. Det trenger ikke være tilstede noe ønske om å bekjempe illegitim maktbruk. Slik advokatplanlegging er formulert av Davidoff, er ikke idealtypen

[5]) Østerud 1972, s. 9.

Skjema 2: Avgrensning av forskningstyper ut fra forskerens engasjement og deltakelse.

	Deltaker	Ikke-deltaker
Engasjert på subsystemets side	Aksjonsforskning	Engasjert anv.f. Ekspert/konsulent Data for bevisstgjøring
Engasjert på det overordnede systemets side	Sosial ingeniørkunst	Engasjert anv.f. Ekspert/konsulent Data for manipulering
Ikke noe uttalt engasjement	Grensetilfellet	Tradisjonell anvendt forskning

revolusjonær, men tar sikte på økt demokrati (citizen participation) innen dagens system.

Talsmannsplanlegging trenger ikke omfatte selve aksjonen, altså gjennomføringen av planen. Presiseringene av begrepet foran sier ikke at talsmannsplanleggeren *må* være med etter at det er utarbeidet en plan som er i overensstemmelse med klientens ønsker. Talsmannsplanlegging trenger derfor ikke innebære en fullstendig syntese av teori og praksis. Planleggeren kan være ikke-deltaker i skjema 2, selv om det ikke er det typiske.

I en situasjon hvor planleggerens engasjement på det overordnete systemets side innebærer at subsystemene ikke får eksperthjelp til å fremme sine interesser, kan det være rimelig å anta (som i skjema 2) at planleggeren vil virke som et redskap for å fremskaffe data for manipulering. Idéen med talsmannsplanlegging er imidlertid at både overordnet system og subsystemene trenger og skal få sine planleggingseksperter. Hverken hensikten eller virkningen av å engasjere seg på det overordnete systemets side trenger da å være manipulering.

Om vi sammenligner typisk talsmannsplanlegging med skjema 1, finner vi at den kan svare til grensetilfellet av aksjonsforskningsprosjekt i skjemaet på punkt a, b, c, e, og f.

Konklusjonen er at talsmannsplanlegging kan omfatte de 4 øverste variatene i skjema 2. Talsmannsplanlegging omfatter således ikke tradisjonell anvendt forskning, men er et videre begrep enn aksjonsforskning.

Frances Fox Piven 1970 peker på at talsmannsplanlegging ikke nødvendigvis øker subsystemets politiske innflytelse. Grunnen er at det kan dannes et motsetningsforhold mellom ulike aksjonstyper. Aksjonsformen som består i deltakelse i den offisielle planleggingsprosess i samarbeid med talsmannsplanleggeren, kan redusere mulighetene for protestdemonstrasjoner i gatene, punktdemostrasjoner ved eller i offentlige kontorer, sabotasje eller hindring av byggearbeid ved barrikader eller «sitdown»-aksjoner. Dette kan skyldes at tid og krefter er begrenset, eller at de lokale ledere etterhvert føler seg forpliktet og bundet av det arbeid og de beslutninger som er fattet i samarbeid med planleggerne. (Jamfør T. Mathiesens tanker foran om KROM's motstand mot å måtte velge plassering på revolusjons-reform-skalaen).

Aksjonsforskning står ofte fritt i forhold til offentlig planlegging, og vekten blir vanligvis lagt på aksjonstyper som ikke er tilpasset planleggingsprosessen. Det kan derfor oppstå en motsetning mellom aksjonsforskning og advokatplanlegging.

Gjennom talsmannsplanleggingen står planleggeren i fare for å lede de lokale opposisjonsgrupper inn i en raffinert og krevende politisk prosess som bare tillater et snevert register av politiske aksjoner. Ifølge Piven viser amerikanske erfaringer at den politiske medvirkningsstategien som talsmennene leder opposisjonen inn i, krever grupper som kan gi talsmannen sterk støtte, som har stabil organisasjon, profesjonell stab, og dessuten penger. Dette er nettopp egenskaper en ikke finner hos ressurssvake grupper.

Både aksjonsforskning og talsmannsplanlegging kan betraktes som reaksjoner på teknokratiseringen, som representerer et grunnleggende trekk ved utviklingen enten det økonomiske systemet benevnes kapitalisme eller socialisme. Spesialisering og ekspertvelde endrer maktstruktur og regler for å utøve makt. Mange av dem som fra før står svakt i det økonomiske og sosiale systemet, får sin stilling ytterligere forverret gjennom denne utviklingen. De har vansker med å tilegne seg formell og teknisk kunnskap og er derfor særlig dårlig forberedt til å legge frem og argumentere for saker i en teknisk og økonomisk ramme. Slike grupper har ofte vanskelig for å få sine interesser ivaretatt gjennom de tradisjonell politiske kanaler, men vanskene blir enda større når synspunktene må fremmes overfor menn som taler i kart, diagrammer, plansjer og statistiske tabeller. Noen forskere og planleggere ser det som sin oppgave å formulere disse gruppers ønsker og ivareta deres interesser — den såkalte motekspertise. (Se Pattie 1968).

Litteraturliste.

(1) Axelsen, Torbjørn og Finset, Arnstein (1973): «*Aksjonsforskning i teori og praksis*» Cappelen, Oslo.

(2) Dale, Svein Aage (1973): «*Aksjonsforskning er opposisjonsvitenskap*». Sosiologi i dag nr. 3.

(3) Davidoff, Paul (1965): «*Advocacy and pluralism in planning*» Journal of the American Institute of Planners (JAIP) november 1965.

(4) Fairweather, Georg W. (1967): «*Methods for experimental social innovation*». John Wiley & Sons, N. Y.

(5) Kalleberg, Ragnvald (Red.) (1970): «*Horkheimer, Marcuse, Adorna, Habermas. Kritisk teori*» Gyldendal, Oslo.

(6) Midré, Georges, (Red) (1973): «*Samfunnsendring og sosialpolitikk*», Gyldendal.

(7) Peattie, Lisa R. (1968): «*Reflections on advocacy planning*», JAIP, mars 1968.

(8) Piven, Frances Fox (1970): «*Whom does the advocate planner serve?*» Social Policy, mai/juni 1970.

(9) Østerud, Øyvind (1972): «*Samfunnsplanlegging og politisk system*», Gyldendals (studiefakkel).

HANDELDEPARTEMENTET

Konsulent II til Valutaavdelingen

Det tilbys allsidige arbeidsoppgaver omfattende internasjonale betalingsspørsmål og generelle utredninger angående Norges betalingsbalanse overfor utlandet, bl.a. til nasjonalbudsjett og langtidsprogram.

Sosialøkonomisk embetseksamen er nødvendig.

Nærmere opplysninger ved byråsjef Leif Asbjørn Nygaard i tlf. (02) 20 51 10.

Lønnsklasse 19.

Søknader innen 12. desember til
HANDELSDEPARTEMENTET,
Administrasjonskontoret,
postboks 8113, Oslo-Dep, Oslo 1.

FINANS- OG TOLLDEPARTEMENTET

Underdirektør

(FUNGERING)

På grunn av langvarig permisjon er det ledig fungering som underdirektør i Finansdepartementet, Planleggingsavdelingen, fram til 1. april 1977. Avdelingens hovedoppgave denne tida vil være forberedelse og framlegging av Regjeringens langtidsprogram for 1978—1981.

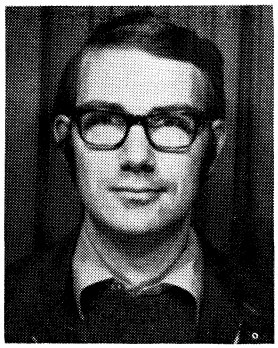
Nærmere opplysninger ved ekspedisjonssjef Schreiner i tlf. 11 97 20.

Sjefsregulativets klasse 3.

Fra lønnen trekkes kr. 2 118,— i pensjonsinnskudd.

Søknader innen 9. desember til
FINANS- OG TOLLDEPARTEMENTET,
Administrasjonskontoret,
Postboks 8008 Dep., Oslo 1.

Driftsforholdenes innvirkning på tilbudet av bartretømmer



AV
CAND. OECON SIGURD ODNÆS

Vil en prisøkning på tømmer øke tilbudet av tømmer sterkere i områder med vanskelige driftsforhold enn i områder med lette? En undersøkelse av tilbudsfunksjonen for tømmer i kommunene Krødsherad og Søndre Land, hvor Krødsherad har de dårligste driftsforhold, understøtter dette. Artikkelen bygger på selvvalgt spesialoppgave ved Sosialøkonomisk Institutt, Universitetet i Oslo.

Innledning

I senere tid har det vært en sterk diskusjon om muligheter for å øke avvirkningen i de norske skoger. Diskusjonen har sin bakgrunn i mangel på norsk bartrevirke til sagbruks- og treforedlingsindustri. Argumenter for å øke avvirkningen er bl.a. at skogeierne avvirker mindre enn tilveksten slik at det finnes mye gammel skog i Norge. Skogeierne hevder på sin side bl.a. at prisen på bartrevirke er for lav slik at mange skogområder er ulønnsomme å avvirke i. Landbruksdepartementet har uttalt at man har som mål å øke avvirkningen med ca. 100 000 m^3 pr. år. Det synes som om man søker å nå denne målsetting ved hjelp av støttetiltak i skogområder med vanskelige driftsforhold framfor generelle støttetiltak. Det kan derfor være av interesse å undersøke hvordan driftsforholdene i skogbruket virker inn på tilbudet av bartretømmer.

For å gjennomføre en slik analyse, vil jeg ta for meg to områder. Det ene området har relativt vanskelige driftsforhold mens det andre området har relativt lette driftsforhold. Med driftsforhold for hogst og transport av tømmer tenker jeg på forhold som tetthet av skogsbilveier i området, terrengtype, dimensjonene på trærne etc.

I samarbeid med forstfolk i Norges Skogeierforbund har jeg til analysen valgt ut Krødsherad og Søndre Land. Krødsherad ligger langs Krødern i Buskerud fylke. Dette området har vanskelige driftsforhold. Søndre Land ligger langs Randsfjorden i Oppland fylke og dette området karakteriseres ved lette driftsforhold sammenlignet med Krødsherad.

Når det gjelder sysselsetting og næringstruktur forøvrig er disse to områdene ganske like.

Min hypotese er at området med vanskelige driftsforhold, Krødsherad, har større tilbudselastisitet enn området med lette driftsforhold, Søndre Land. Bakgrunnen for denne antagelsen kan være at området med vanskelige driftsforhold har relativt store arealer hvor lønnsomheten av avvirkning er meget følsom overfor prisendringer, sammenlignet med området med gunstige driftsforhold. En prisøkning vil bidra til at de lønnsomme områder blir mer utvidet i Krødsherad enn i Søndre Land.

Markedsbeskrivelse.

Produksjon og salg av bartretømmer i Krødsherad og Søndre Land foretas ifølge (1) tabell 2 i det vesentligste av bønder som eier skog. Selv om skogeiendommene gjennomgående er større i disse to områder enn for landet ellers, tror jeg det er riktig å karakterisere selgerne av bartretømmer som mange og relativt små.

Kjøperne av bartretømmer i Drammensvassdraget består vesentlig av sagbruks- og treforedlingsindustri. Etter den strukturendring som sagbrukene og treforedlingsindustrien har gjennomgått etter den siste verdenskrig, består disse i dag av få og relativt store enheter. Dette forholdet med mange små selgere og få men store kjøpere gjelder ikke bare for dette området men for hele landet. De fleste skogeiere er imidlertid medlemmer av Norges Skogeierforbund, mens kjøperne er medlemmer av Norges Treforedlingsråd og Trelastbrukernes Felleskontor. Tømmerprisene og leveringsvilkår fastsettes ved forhandlinger mellom selgernes og kjøpernes organisasjoner.

Da den enkelte skogeier ikke vil regne med at hans eget salg vil påvirke markedsprisen, kan man betrakte selgerne som prisfaste kvantumstilpassere. Hvor stort kvantum de vil tilby, vil bl.a. avhenge av de tekniske betingelser tømmerproduksjonen er underlagt.

Tømmerproduksjonen deles ofte i primær- og sekundærproduksjon. Primærproduksjonen oppfattes vanligvis som selve vekstprosessen og de tiltak som settes inn for å sikre den. Sekundærproduksjonen blir oppfattet som hogst og transport av tømmeret. Det er vesentlig sekundærproduksjonen jeg skal studere og jeg vil anta at den følger en regulær ultra-passum produksjonslov. Dette betyr at det hersker avtagende utbytte m.h.p. skalaen. Se (2).

Valg av faktorer som skal forklare tilbudet av bartretømmer.

Jeg vil i det følgende forsøke å estimere tilbudsfunksjonene for de to områdene slik at driftsforholdenes betydning blir belyst. Dette innebærer at man må foreta et valg av de faktorer man mener har betydning for tilbudet. Prisen på bartretømmer og prisene på innsatsfaktorene arbeid og kapital er sentrale i denne sammenheng.

Som pris på bartretømmer har en valget mellom å bruke et veid gjennomsnitt av flere ulike sortimentspriser eller en enkelt sortimentpris. Jeg vil velge en sortimentpris, pris pr. m^3 midtmålt barket grantretømmer, som representant for produktprisen. Bakgrunnen for dette valget er at denne prisen betraktes blant skogeierne som den viktigste tømmerprisen. På landsbasis er midtmålt grantømmer kvantumsmessig det viktigste sortiment.

Prisene på innsatsfaktorene arbeid og kapital er vanskelig å skille i skogbruket. Ifølge overenskomst mellom Norsk skog- og landarbeiderforbund og Skogbrukets arbeidsgiverforening betales det for hogst og transport pr. m^3 bartretømmer. Dette betyr at disse prisene er en blanding av ararbeids- og kapitalpriser. For å ta hensyn til prisene på innsatsfaktorene har jeg valgt å summere hogst- og transportprisen pr. m^3 bartretømmer. Dette vil jeg kalle driftsutgifter og ved å trekke dette fra prisen på bartretømmer finner jeg nettoprisen. Det synes rimelig å anta at nettopris pr. m^3 bartretømmer er en størrelse av stor betydning for skogeieren når han beslutter hvor mye han vil tilby.

Som nevnt foran er det vesentlig bønder som eier skog i disse områdene. Jeg finner det derfor sannsynlig at også jordbruksinntekten virker inn på tilbudet av bartretømmer. Dersom jordbruksinntekten er lav kan det tenkes at man kompenserer dette ved å øke avvirkningen i skogen og vise versa. Man kan derfor vente en negativ sammenheng mellom jordbruksinntekt og tilbudt kvantum bartretømmer.

Som forklaringsfaktorer til tilbudet av bartretømmer i disse områdene vil jeg betrakte pris, nettopris og jordbruksinntekt som de viktigste. I følge (3) er det også en rekke andre faktorer som kan tenkes å påvirke tilbudet av bartretømmer.

Datamaterialet.

Ved estimering av tilbudsfunksjonene vil jeg benytte tidsseriedata for perioden 1950—1972. Perioden er valgt fordi fra 1950 ble priser og leveringsbetingelser avtalt mellom kjøper og selger. Disse ble tidligere fastsatt av myndighetene. Likeledes var oppbyggingsperioden etter den andre verdenskrig over, og mer «normale» tilbuds- og etterspørselsforhold rådet.

Data for tilbudt kvantum finner man i offisiell skogavvirkningsstatistikk. I (4) finner man årlige omsetningstall for bartretømmer. Data for priser og driftsutgifter finnes i offisiell skogstatistikk (5). For å ta hensyn til at områdene har forskjellige driftsforhold, har det vært nødvendig å inkalkulere et tillegg til de avtalebestemte hogst- og transportpriser for hver av områdene, såkalt vanskelighetstillegg. Disse er skjønnsmessig beregnet av skogbruksfolk i områdene. Nettoprisen er derfor en beregnet nettopris. Offisiell statistikk over jordbruksinntektene i områdene finnes ikke og som indikator for denne har jeg valgt å bruke data over høstutbytte for fylkene Buskerud og Oppland.

Omsatt kvantum og pris bestemmes simultant av både etterspørsels- og tilbudssiden. Ved å bruke data over omsatt kvantum oppstår problemer med identifikasjon av hvilke parametre man estimerer. Fra (6) har man bl.a. at stabiliteten av h.h.v. tilbuds- og etterspørselsfunksjonen er avgjørende. Etterspørselen etter bartretømmer er avledet av etterspørselen etter produktene cellulose, papir, kartong og trelast. Det vesentligste av den norske treforedlingsproduksjonen eksporteres og etterspørselen etter disse produktene avhenger av den økonomiske situasjon ute i verden og den handelspolitikk de forskjellige kjøperlandene fører. Dette bevirker store år-til-år svingninger i etterspørselen etter norske treforedlingsprodukter og norsk bartretømmer. Tilbudsfunksjonen for bartretømmer vil jeg anta er ganske stabil over tiden.

Av disse grunner vil jeg anta at jeg estimerer parametrene i tilbudsfunksjonen og ikke parametrene i etterspørselsfunksjonen. Idet jeg vil anta en eksponensiell funksjonsform kan tilbudsfunksjonene for områdene matematisk uttrykkes slik:

$$Y(it) = a(i)p(it)^{b(i)}q(it)^{c(i)}x(it)^{d(i)},$$
$$(i = 1, 2.\ t = 1,2.... 22)$$

Symboler:

Y(it) = avvirket = tilbudt kvantum bartretømmer i område i, år t.
p(it) = pris pr. m^3 bartretømmer i område i, år t.
q(it) = beregnet nettopris pr. m^3 bartretømmer i område i, år t.
x(it) = høstutbytte i jordbruket i område i, år t.

Beregningsresultater.

Koeffisientene i tilbudsfunksjonene (a, b, c, d) estimeres ved minste kvadraters metode. Oversikt over regresjonsberegningene er gitt i tabell 1. Beregningsresultatene er presentert i tabell 2 og tabell 3.

Tabell 1. Regresjonsberegninger.

Regresjon nr.	Stokastisk variabel	De ikke-stokastiske variable		
		1	2	3
1	$Y(i)$	$p(i)$		$x(i)$
2	$Y(i)$		$q(i)$	$x(i)$
3	$Y(i)$	$p(i)$		
4	$Y(i)$	$p(i)$	$q(i)$	
5	$Y(i)$			$x(i)$

Symboler:

$\hat{b}(i)$, $\hat{c}(i)$, $\hat{d}(i)$ er estimatorer for koeffisientene $b(i)$, $c(i)$ og $d(i)$, $i = 1,2$.

$\hat{o}(i)$ er estimator for standardavviket på regresjonskoeffisientene, $i = 1, 2$.

$T(i)$ er T-observator, $i = 1,2$.

$R(i)$ er den multiple korrelasjonskoeffisient, $i = 1,2$.

Tolkning av beregningsresultater.

Ved å betrakte tabell 2 og 3 ser man at tallverdien av regresjonskoeffisienten for jordbruksinntekten er svært liten i alle de regresjonsberegninger som er gjennomført. Ved å teste $d(i) = 0$ mot $d(i) \neq 0$, finner jeg at uansett hvilket testnivå jeg velger så får jeg ikke forkastet nullhypotesten, $d(i) = 0$. Dette vil jeg tolke slik at inntekten i jordbruket har ingen forklaringskraft til tilbudet av bartretømmer i disse to områdene. En mulig forklaring er at høstutbytte kan være en dårlig indikator for jordbruksinntekt. En annen forklaring kan være at Krødsherad og Søndre Land er typiske skogsbygder hvor skogen er den viktigste inntekts- og sysselsettingskilde. Dersom man betraktet typiske jordbruksområder eller områder hvor skogbruk og jordbruk var like viktige næringer, ville det kanskje være en sammenheng.

Om prisuttrykkene har forklaringskraft finner jeg ved å teste $b(i) \leqq 0$ mot $b(i) \geqq 0$. For regresjonene nr. 1, 2, 3 og 4 får man klart forkastet $b(i) \leqq 0$. Dette vil jeg tolke slik at vi har positiv sammenheng mellom pris og tilbudt kvantum og beregnet nettopris og tilbudt kvantum. Hvilket av disse to uttrykkene som har størst forklaringskraft avgjøres ved å studere den multiple korrelasjonskoeffisient idet den beregnede T-observator for disse to uttrykkene er ganske like. Den multiple korrelasjonskoeffisient er større for pris enn for beregnet nettopris og dette vil jeg tolke som at pris forklarer variasjonene i tilbudet bedre enn beregnetnettopris. Årsaken til dette kan være at pris er et pålitelig uttrykk for hva skogeieren får utbetalt brutto pr. m^3, mens nettoprisen er en usikker størrelse.

Tabell 4. Den multiple korrelasjonskoeffisient.

Regresjon nr.	$R(1)$	$R(2)$
1	0.74324	0.67478
2	0.72849	0.65252
3	0.74274	0.67125
4	0.72596	0.64628
5	0.06185	0.04291

Tilbudsfunksjonene kan derfor uttrykkes slik:

For Krødsherad:

$$Y(1t) = a(1) \cdot p(1t)^{b(1)} = 560 \cdot p(1t)^{1.00470}$$

For Søndre Land:

$$Y(2t) = a(2) \cdot p(2t)^{b(2)} = 1930 \cdot p(2t)^{0.75495}$$

Konklusjon.

Min hypotese er at en prisendring vil resultere i en større kvantumsendring for området med van-

Tabell 2. Krødsherad.

Regr.nr.	$\ln \hat{a}(1)$	$\hat{b}(1)$	$\hat{o}(1)$	$T(1)$	$\hat{c}(1)$	$\hat{o}(1)$	$T(1)$	$\hat{d}(1)$	$\hat{o}(1)$	$T(1)$
1	6.09819	1.00918	0.20913	4.82569				0.04632	0.25956	0.17846
2	9.40989				0.25812	0.05589	4.61848	0.10320	0.26765	0.38557
3	6.32915	1.00470	0.20253	4.96075						
4	9.89262				0.25451	0.05391	4.72071			
5	11.19804							÷0.10384	0.37470	÷0.27712

Tabell 3. Søndre Land.

Regr.nr.	$\ln \hat{a}(2)$	$\hat{b}(2)$	$\hat{o}(2)$	$T(2)$	$\hat{c}(2)$	$\hat{o}(2)$	$T(2)$	$\hat{d}(2)$	$\hat{o}(2)$	$T(2)$
1	7.67884	0.75795	0.19057	3.97729				0.11442	0.28107	0.40709
2	10.11060				0.20936	0.05590	3.74538	0.14982	0.28914	0.51816
3	8.21359	0.75495	0.18641	4.04988						
4	10.80086				0.20726	0.05472	3.78748			
5	11.1958							0.07118	0.37058	0.19209

skelige driftsforhold, sammenlignet med området med gunstige driftsforhold. Ved å elastisitere de utledede tilbudsfunksjoner m.h.p. pris finner vi tilbudselastisitetene og disse angir grovt sett hvor mange prosent tilbudet endrer seg når prisen endres 1 pst.

For Krødsherad:

$$e(1p) = \frac{dY(1t)}{dp(1t)} \cdot \frac{p(1t)}{Y(1t)} = 1.00470$$

For Søndre Land:

$$e(2p) = \frac{dY(2t)}{dp(2t)} \cdot \frac{p(2t)}{Y(2t)} = 0.75495$$

Tilbudselastisiteten for Krødsherad er større enn tilbudselastisiteten for Søndre Land og så langt i samsvar med min hypotese. Ved å teste om e(1p) = e(2p) mot e(1p) > e(2p) som er det samme som å teste b(1) = b(2) mot b(1) > b(2), får jeg forkastet nullhypotesen, b(1) = b(2), med et testnivå på ca. 20 pst. Selv om sannsynligheten for å konkludere feil er ganske stor, ca. 20 pst., mener jeg at undersøkelsen tyder på at driftsforholdene er av stor betydning for tilbudet av bartretømmer. Dette underbygger en politikk der støttetiltak for å øke avvirkningen settes inn i områder med vanskelige driftsforhold.

Litteraturliste:

[1]: Skogbrukstelling 1967 Statistisk Sentralbyrå.

[2]: Innledning til produksjonsteorien. R: Frisch. Universitetsforlaget.

[3]: Tilbudet av bartretømmer i Norge. R. Sæther. Meddelser fra Det norske Skogforsøksvesen 1964.

[4]: Skogavvirkning. Statistisk Sentralbyrå.

[5]: Skogstatistikk. Statistisk Sentralbyrå.

[6]: Introduction to Econometrics. L. R. Klein U.S.A. 1962 Prentice Hall.

Sosialøkonomer

søkes til interessante arbeidsoppgaver i samband med opplegg, bearbeiding og analyse av statistikk. Det mest moderne EDB-utstyr nyttes i arbeidet, og søkere som har kjennskap til EDB, bes opplyse om dette.
Gode arbeidsforhold i et inspirerende miljø.
Lønn som konsulent II eller førstesekretær etter kvalifikasjoner. Begynnerlønnen for nevnte stillinger er for tiden henholdsvis kr. 64 142 og kr. 58 632 pr. år. Søkere med exam.oecon.-eksamen kan bli tilsatt som sekretærer med begynnerlønn kr. 48 592 pr. år.
Pensjonsordning med 2 prosent pensjonsinnskudd.
Nærmere opplysninger fås ved henvendelse til direktør Petter Jakob Bjerve, tlf. 41 38 20, linje 601.
Skriftlig søknad med bekreftede avskrifter av eksamensvitnemål og attester sendes snarest mulig innen 15. desember d.å. til

STATISTISK SENTRALBYRÅ
Dronningensgt. 16, Postboks 8131
OSLO-Dep., Oslo 1

DEBATT

LAVE STRØMPRISER — FOR LAVT STRØMFORBRUK

AV
ARNE FOSTERVOLL
OSLO LYSVERKER

Sosialøkonomens leder om prissetting og forbruk av energi i nr. 7, 1975 krever noen kommentarer.

På bakgrunn av den sterke prisøkning for olje vinteren 1973—74 skulle en kunne vente en overgang fra oljeoppvarming til elektrisk oppvarming. Av tekniske årsaker kan ikke en sterk økning i elektrisitetsforbruket finne sted på kort sikt (5—10 år). Selv om overgangen til elektrisitet på langt nær har vært så sterk som ventet, står vi her prinsipielt overfor et tilpasningsproblem som prissettingen vil kunne løse ganske effektivt. Men det er aldeles ikke sikkert at en pris som svarer til kostnadene ved framskaffelse av ny kraft er tilstrekelig for å få kabalen til å gå opp. Prisen må kanskje settes betydelig høyere.

På lengre sikt er det ikke noe teknisk problem å fremskaffe mer elektrisitet. Det kan skje ved at vi f. eks. satser på mer vannkraft, på kjernekraft, eller at den olje som nå brennes direkte i lokale fyringsanlegg i stedet brennes sentralt i oljefyrte kraftverk og leveres tilbake i form av elektrisitet. Det å fremme en mer økonomisk energibruk bærer derfor ikke uten videre i seg den helt situasjonsbestemte oppgave å hindre overgang fra oljefyring til elektrisk oppvarming for å unngå strømrasjonering.

Det er tvert imot grunn til å tro at vi sett fra en samfunnøkonomisk synsvinkel vil komme bedre ut om elektrisiteten etter hvert dekker en større del av vårt energiforbruk enn tilfellet er i dag, selv om olje eller gass må anvendes som brensel. Nøkkelen til forståelse av dette ligger i elforsyningens kostbare distribusjonsnett, som står for ca. 50 % av kostnadene ved strømforsyning, og hvor det alt vesentlige av kostnadene påløper allerede om nettet ikke bygges ut med tanke på elektrisk oppvarming. Så fremt det skal etableres strømforsyning i alle fall, er den tilleggskostnad man får ved å dimensjonere for elektrisk oppvarming svært liten.

Med dette som utgangspunkt viser teoretiske beregninger og all praktisk erfaring at kostnadene ved elektrisk oppvarming gjennomsnittlig (nye og gamle nett) er ca. halvparten av kostnadene for annen levering. (Produksjon og distribusjon.) «Utvalg for økonomisk energibruk» er derimot kommet til at elektrisk oppvarming koster omtrent det samme som annet forbruk. Dette er feilregning med en faktor 2. Jeg kan forstå at noen rent intuitivt tror at elektrisk oppvarming må være kostbar siden det legges beslag på produksjons- og fordelingskapasitet om vinteren. Men spørsmålet er hvilke tilleggskostnader vi tar på oss når distribusjonssystemet er etablert eller skal etableres i alle fall, og hvilke besparelser vi oppnår ved at vi unngår et alternativt distribusjonssystem. Det er ut fra en slik betraktningsmåte at elektrisiteten som energiform kommer gunstigst ut, uansett hvilken energikilde som velges. Når utvalget spesielt har satt søkelyset på elektrisiteten, er det en stor svakhet ved innstillingen at disse spørsmålene er kommet i bakgrunnen.

Etter min mening må det også gis anmerkninger når det gjelder utvalgets forslag til tariffer. Ikke fordi utvalget går inn for tariff H.4 eller fordi det foreslås en gjennomsnittlig strømpris på 10 øre/kWh eksklusive moms, men fordi disse anbefalingene ikke strekker til. Når man har tariff H.4 er det summen av det faste og det variable ledd som gir 10 øre/kWh i gjennomsnittpris. Siden alle bruker elektrisitet, og betaler den faste avgift, er det derfor det variable ledd i tariffen som er av interesse når konsumenten avgjør om han skal bruke elektrisk oppvarming eller basere seg på olje direkte. Med de oljepriser utvalget har kunnet basere seg på, er det helt klart at forslaget (heldigvis) ikke gjør«oljen» konkurransedyktig, selv om utvalget ikke har funnet det umaken verd å fortelle hvor stort det faste og det variable ledd bør være, og det er synd. For det er et poeng å få brakt energiprisen opp til langtidsgrensekostnad eller markedspris ved eksport. Derimot er det ikke ut fra ønsket om energiøkonomisering noen grunn til å heve tariffens faste ledd, idet fastsettelse av fastleddet er helt uten betydning for energiforbruket såvel som for annet ressursforbruk. (Med

mindre man tror at de faste kostnader ved strømforsyningen vil bli av en slik størrelsesorden at noen vil avstå fra å bli tilknyttet de elektriske nett.)

Det er derfor grunn til å hevde at strømprisen for husholdninger er for lav, mens de strømregninger som betales (strømpris pluss fastledd) i og for seg er høye nok. Til tross for at vi lenge har hatt en lav strømpris, er det all grunn til å tro at vi fortsatt vil komme best fra det om en større del av vårt energiforbruk er i form av elektrisitet.

Når det gjelder de punktene jeg har behandlet ovenfor, mener jeg derfor, i motsetning til Sosialøkonomens leder, at utvalgets forslag er bortimot verdiløse. Utvalgets generelle behandling av de spørsmål som reiser seg i forbindelse med energiøkonomisering er derimot for en stor del svært god og kan anbefales for interesserte.

NYTTE-KOSTNADSANALYSER

Kommentarer til Kjell Eide:

NEDSLÅENDE LESNING

AV
GUNNAR BRAMNESS

Kjell Eides «Kritiske merknader til nyttekostnadsanalyser» i siste nr. av Sosialøkonomen er nedslående lesning. I en relativt kort artikkel kommer han inn på et meget stort antall problemfelter — slik at hvert enkelt moment bare berøres noe uten at det tilnærmelsesvis klargjøres. Den riktige måten å fortsette den debatten Eide legger opp til, ville være å ta for seg de enkelte momenter han peker på til seriøs gjennomgåelse — og jeg har gjort et forsøk på å gjøre det — men oppga forsøket av to grunner. For det første fant jeg at en rekke av Eides merknader vanskelig kunne tolkes som seriøse innvendinger mot nyttekostnadsanalysen, men snarere som en kombinasjon av motvilje mot analyseformen og relativt enkle misforståelser av hva den står for. For det annet, og det er i grunnen akkurat den motsatte grunn, fant jeg at en rekke av Eides momenter var så kompliserte at en gjennomgåelse ville måtte bli så omfattende og intellektuelt krevende at jeg neppe ville være i stand til å gjennomføre den på forsvarlig grunnlag. Denne kombinasjon av enkle misforståelser og (tilfeldig?) berøring av vesentlige momenter, er et dårlig utgangspunkt for en seriøs diskusjon. Det er dette som gjør Eides artikkel til nedslående lesning.

Det skulle neppe være nødvendig å peke på de rent elementære misforståelser som Eide gjør seg skyld i, men la meg bare nevne at

1) *velferdsmodellen i nyttekostnadsanalysen bygger ikke på frikonkurranseforutsetninger som Eide går ut i fra,*
2) *forutsetningen om at beslutningsapparatet produserer optimale løsninger, kan ikke, som Eide tror, gjøres til gjenstand for diskusjon om den er realistisk eller ikke. Det er innlysende at hvis vi trodde at denne forutsetningen var realistisk, så ville hensikten med nyttekostnadsanalysen falle bort,*
3) *sitatet «bør det hurtigst mulig gjøres noe med beslutningsmekansimen» er tatt så grundig ut av sin sammenheng at det er meget vanskelig, nærmest umulig, å tro at Eide her handler i god tro.*

La meg ta med et sitat fra et sted hvor Eide er i nærheten av et ganske vanskelig og interessant problemområde: «Etter mitt skjønn er det viktig for oss økonomer å innse at konsistent adferd innenfor et beslutningssystem ikke i og for seg er verken ønskelig eller rasjonelt. (Det kunne være fristende å antyde at siden Eide synes å tillegge manglende konsistens i beslutninger en egenverdi, kunne vi kanskje finne forklaringen på endel rare ting i undervisningssektoren ved å forfølge denne tanken. Denne form for «underholdende insinuasjoner» skal jeg imidlertid overlate til ham. Forfatterens anmerkning.) Tvert i mot vil jakten etter konsistens sammen med forestillingen om at politiske beslutningsprosesser leder til løsninger med optimal egenskaper, kunne gi økonomens virksomhet et sterkt konserverende preg». Dette vil jeg betegne som virkelig «å gripe tyren ved hornene». Når økonomene forsøker å utvikle metoder som kanskje bærer i seg muligheten til gjennomgripende endringer i samfunnet så er det faktisk meget klokt og i liknende situasjoner svært alminnelig å forsøke å snu fortegnet og stemple forsøket som «reaksjonært». Hva er så begrunnelsen for dette «konserverende preg»? Eides argumentasjon er ikke særlig klar på dette punktet ,men det synes å være tre momenter som peker seg ut.

1. Politiske endringer vil føre

med seg økende inkonsistens i beslutningene. Det å klargjøre inkonsistensene vil bremse slike endringer.

2. *Hvis vi forlanger et «så godt» grunnlag for beslutninger, vil det ta lengre tid å få fattet nye beslutninger i fremtiden.*
3. *Hvis økonomene gjør en like god jobb med nyttekostnadsanalysen (programanalysen) som de i sin tid gjorde med nasjonalregnskapet, så vil de få en for stor innflytelse i beslutningsprosessen, og det er farlig siden økonomer som kjent er både sneversynte, naive og annet.*

Jeg er ikke enig i at det å forbedre beslutningsgrunnlaget vil føre til at beslutningsprosessen blir mer tidkrevende. Det å systematisere informasjonsmengden vil tvert imot kunne få den motsatte effekt. Når det gjelder de andre momentene er det viktig å merke seg at som innvendinger betraktet er de ikke spesifikke for nyttekostnadsanalysen eller for konsistensundersøkelser. Argumentasjonen betyr da ikke noe annet enn at vi må la være å bruke våre argumenter på en slik måte at de får for stor vekt i beslutningsprosessen. Jeg er enig i dette hvis det betyr at vi må være klar over teoriens begrensninger. Eide bruker det imidlertid som argument for å la være å bruke nyttekostnadanalysen fordi han synes å mene at ved å bruke den, blir vi lite egnet til å se dens begrensninger. Det har alltid vært noe av et tankekors for meg denne påstanden om at de økonomer som er i stand til å stille opp og behandle kompliserte modeller, blir tillagt en mindre evne til å sette seg inn i modellens begrensninger, mindre evne enn dem som hverken kan eller vil anvende mer komplisert teori. Etter min mening må forholdet være det stikk motsatte.

En innvending mot nyttekostnadsanalysen som Eide ikke kommer med, men som det kunne vært av stor interesse å diskutere, er at den går for langt i retning av «normativ» teori i motsetning til «positiv» teori. Denne diskusjonen bør vi vel få før eller siden her i Norge også og ikke bare basere oss på den tilsvarende diskusjonen i U.S.A., hvor samfunnsforholdene er svært forskjellige fra hva de er her i Norge. Eides artikkel er imidlertid et dårlig utgangspunkt for en alvorlig diskusjon av dette.

SKJULT BESLUTNINGSGRUNNLAG

AV
FINN R. FØRSUND

Innenfor den offentlige sektor tas det stadig beslutninger om bestemte disponeringer av ressurser. Deltakere i slike beslutningsprosesser kan vel vanskelig være fremmede for tanken om å foreta de «beste» disponeringer i en eller annen forstand. Nyttekostnadsanalyse er nettopp utviklet som hjelpemiddel til å ta de «beste» beslutninger.

Ut fra et formål om å forbedre beslutningsprosessen er det ikke helt enkelt å trekke ut noe konstruktivt fra Kjell Eide's mer eller mindre elegante hopp fra moment til moment omkring nytte-kostnadsanalyser. Jeg oppfatter hans hovedsynspunkt til å være at f o r m e l l e (min uthevning) nyttekostnadsanalyser innenfor den offentlige sektor har svært liten verdi, og vil gjerne knytte noen kommentarer til en del av begrunnelsene for dette standpunkt.

Kjell Eide gjør selv til et poeng det generelle forhold at det alltid har vært truffet valg mellom alternativer. «Den som har truffet valget, har hatt sine oppfatninger om hvor stor vekt han vil legge på ulike nyttevirkninger, og på forskjellige former for kostnader.» Eide kan derfor vanskelig være uenig i formålet med nytte-kostnadsanalyser:

- *kartlegge alle relevante nytte- og kostnadskomponenter*
- *gjøre komponentene sammenliknbare.*

At dette er vanskelig, ja nettopp grunnen til at det ble gitt ut et spesialnummer om nytte-kostnadsanalyser, er vel en annen skål.

Eide reagerer på lederen i «Sosialøkonomen» fordi en der, utilsiktet, tenkte seg som et e k s e m p e l at man hadde kvantitative mål innenfor undervisningssektoren, hvilket var «mer enn naivt». Som ansatt i undervisningssektoren går jeg gjerne med på at det er et utall (mer enn 100) av dimensjoner ved sektoren, og at kvantative målsettinger bare finnes fordi «en i desperasjon plukker ut en eller to av målsettingene . . . .» (f.eks. null vekst i antall ansatte ved Universitetet i Oslo). Men gitt at man har tilstrekkelig dekkende og aksepterte kvantitative mål for et programområde er vel ikke Eide uenig i at disse mål søkes oppnådd til laveste kostnader.

Det er noe lettvint når Eide karakteriserer som naivt seriøse forsøk på å måle nytten ved goder som ikke omsettes i markeder, ved hva folk er villige til å betale for slike goder. Hva er Eides forslag?

Eide's hovedinnvending mot utførte nytte-kostnadsanalyser når det gjelder det første punktet ovenfor ser ut til å være at for få

faktorer er tatt med. Dette kan sikkert flere være enige i, men det skulle vel anspore til økt innsats og ikke brukes til å avvise nytte-kostnadsanalyser.

Sammenveining av ulike komponenter er et springende punkt. Eide harselerer her over lederens påpekning av at endimensjonaliteten er nytte-kostnadsanalysens styrke. Han ser ut til å glemme at vi snakker om «endimensjonale» avgjørelser (skal ei bru bygges eller ikke?).

Eide kritiserer formelle nytte-kostnadsanalyser fordi de er «vel egnet til å villede de politiske beslutningstakere». Jeg er enig i at dette er et interessant spørsmål å få mer debatt om. Men nettopp ut fra slike forhold er det desto merkeligere at det inntrykket jeg sitter igjen med, er at Eide foretrekker beslutningsmekanismer hvor beslutningsgrunnlaget, motivasjon, avveininger osv. er helt eller delvis skjult for andre enn beslutningstakeren, framfor mekanismer hvor mest mulig e k s p l i s i t t skal settes på papiret.

Det ville være meget interessant om Kjell Eide mer konkret kunne gjøre rede for den praksis han mener bør følges ved avveininger mellom alternativer.

PLANLEGGING AV SYKEHUSTJENESTER:

SVAR TIL AINA UHDE

AV
LARS DAHLBERG

Min artikel «En enkel modell för planering av den slutna akutsjukvårdens produktion» (Dahlberg 1975 c) har rönt ett visst intresse. Som ett tecken härpå tolkar jag de brev med förslag om vidareutvecklingar av den presenterade ansatsen, vilka jag haft nöjet att motta. Jag vil inledningsvis passa på tilfället att tacka de personer som på detta sätt framfört sina synspunkter.

Från Aina Uhde har jag inte fått något brev. Hon har i stället valt at publicera sina synspunkter i föregående nummer av tidskriften. (Aina Uhde: «Om planlegging av sykehustjenester — En kommentar til Lars Dahlberg», Sosialøkonomen nr. 7 1975). Detta är ett olyckligt val eftersom Aina Uhde på de mest centrala punkter har missförstått innehållet i min artikel.

Klinik — inte sjukhus

Aina Uhdes första missförstånd gäller den typ av sjukvårdsenhet som min modell beskriver. Aina Uhde skriver, att min modell gäller för produktionsenheten sjukhus. I själva verket utgör modellen ett planläggningsinstrument för den enskilda kliniken, vilket betonas i såväl förord som text.

En klinik är en mindre, väl avgränsad och specialiserad produktionsenhet med egen kapitalutrustning, egen personal och egna lokaler. Varje större svenskt sjukhus är uppbyggt av ett flertal sådana kliniker: allmänmedicinsk klinik, klinik för invärtes medicin, klinik för almän kirurgi, klinik för ortopedisk kirurgi, klinik för öronsjukdomar, klinik för ögonsjukdomar etc. Den enskilda klinikens utbud av vårdtjänster, liksom den efterfrågan man möter, är betydligt homogenare än motsvarande storheter för sjukhuset som helhet.

Aina Uhdes missuppfattning av objektet för min studie förtar naturligtvis det mesta av logiken i hennes argumentation. Inte minst framkommer detta när hon lanserar sin huvudpoäng:

Min ansats bygger bl.a. på det observerade förhållandet att behandlingstiden vid en given klinik tenderar att vara av samma längd för patienter med identiska diagnoser samt att den genomsnittliga kostnaden per vårddag för denna behandlingstid tenderar att vara lägre ju fler dagar behandlingstiden omfattar (vid kliniken ifråga). Dessa samband har skattats och signifikanstestats vid 14 svenska kliniker, vilket redovisas i min artikel.

Aina Uhde konstaterar att« Dahlberg förutsetter at behandlinger for samme sykdom vil ha samme varighet» och hävdar sedan att hon med hjälp av mina egna redovisade observationer kan falsifiera «denne forutsetning». Hon säger att det bästa exemplet på «hvor grov denne forutsetning er finner vi i figur 1 i Dahlbergs artikkel. Figuren viser blant annet hvordan et utvalg på 36 pasienter med diagnosen apoplexi (hjerneblødning) fordeler seg etter behandlingstidens lengde fra ca. 1 dag til ca. 265 dager», vilket bevisar att «det i praksis er store variasjoner i behandlingstiden».

Men för vilken typ av produktionsenhet gäller då figur 1? Jo, denna figur är den enda i hela

framställningen som råkar gälla produktionsenheten sjukhus. Den är medtagen i ett kortare textavsnitt, som bildar bakgrund till den följande framställingen om kostnadsstrukturen vid de enskilda klinikerna. Den illustrerar riktigheten i en gammal hypotes (Aztely (1961), Babson (1973)) om att det ovan anförda sambandet mellan genomsnittlig vårddagskostnad och behandlingstidens längd också skulle gälla för produktionsenheten sjukhus, men då bara för varje enskild diagnos. Figur 1 återger således för patienter med samma diagnos (apoplexi), detta samband vid sjukhuset som helhet (i detta fall Sahlgrenska Sjukhuset i Göteborg). I anslutningen till figuren skriver jag: «Vid ett studium av detta slag finner man att vårdtillfällen med samma huvuddiagnoser kan vara av mycket olika längd. Detta beror på att de inte alla passerat samma slags kliniker. Inom en viss typ av klinik tenderar vårdtillfällen med samma diagnos också att vara av samma längd — ett faktum som vi skall utnyttja senare». Jag konstaterar derefter att: «såvitt jag vet, har ingen hävdat att det (sambandet) också skulle gälla för vårdtillfällen med olika diagnoser, men inom en och samma klinik. I det följande skall vi behandla detta senare fall. Patientens behandling kan ha bestått av sammanhängande vistelser på flera olika kliniker men vi är bara intresserad av den del som tillhör en specifik klinik. Också denna del skall vi kalla ett vårdtillfälle och när vi i det följande talar om ett vårdtillfälls längd så menar vi dess varaktighet vid aktuell klinik».

För beslut om lokalisering, kapacitet och budgetstorlek — inte för diskriminering mellan olika patienter.

Låt mig fortsätta med ett annat av Aina Uhdes olyckliga missgrepp. Som en rød tråd genom hennes framställning löper uppfattningen att syftet med min planeringsmodell är att ge underlag för beslut om vilka patienter som i första hand bör behandlas och vilka som bör förbli obehandlade. Metoden skulle alltså direkt syfta till en diskriminering mellan de vårdsökande. Den moraliska tvivelaktigheten häri ger Aina Uhde styrka i polemiken.

Men står det verkligen så i min artikel? Nej! Redan i introduktionen skriver jag: «Offentliga myndigheter beslutar om lokalisering, kapacitet och budgetstorlek för olika utbudsenheter. Eftersom marknadsmekanismerna är satta ur spel behövs särskilda beslutsregler härför. Avsikten med föreliggande artikel är att presentera en metod att finna sådana regler när det gäller kliniker för sluten akutsjukvård.» Syftet är således att ge underlag för beslut på en betydligt mer aggregerad nivå än den Aina Uhde anger och i sin argumentation utgår ifrån. Detta framgår också när jag, med utgångspunkt från den redovisade tillämpningen av min modell, ger exempel på «den typ av information som erbjudes».

På fyra sidor uppehåller jag mig här vid sambandet mellan värdet på klinikens målfunktion[1]), som den antas optimera, och marginella förändringar i de restriktioner den arbetar under: budgetstorlek, fysisk kapacitet (mätt av antalet vårdplatser) och upptagningsområdets befolkningsmässiga storlek (vilket bestämmer efterfrågans volym). Frågeställningarna är av typen: Givet en klinik med en viss produktionsteknik, som antas optimera sin produktion på det sätt som modellen förutsätter, vad är de marginella effekterna av förändringar i dessa restriktioner. Kanske har den alldeles för stort upptagningsområde, dvs. de marginella effekterna av att minska dessa storheter är noll. Eller, vilket är aktuellt vid nyetablering av en given sorts klinik, vilka är de bästa kombinationerna av budgetstorlek, fysisk kapacitet och upptagningsområdets storlek? Hur stor del av efterfrågan förblir otillfredsställd vid dessa kombinationer, eg. hur stor blir köbildningen?

Detta har inte alls med den typ av diskriminering som Aina Uhde oroar sig för, att göra. Endast på ett par rader i sluten av min artikel berör jag denna frågeställning. Där framgår också att jag tar avstånd från en sådan användning av metoden.

Given produktionsteknik och efterfrågans mätning.

Trots allt tror jag att det i Aina Uhdes kommentar finns två spörsmål som är tilräckligt allmänna för att inte påverkas av hennes missuppfattningar:

Det första gäller principen för val av given produktionsteknik. En modell som arbetar med givna produktionskostnader och givna skalförhållanden för framställningen av olika produkter (i det här fallet vårdtillfällen av olika längd) måste också basera sig på en given produktionsteknik. Detta inser Aina Uhde. Hon anser, för att uttrycka mig i Leif Johansens termer (Johansen 1969), att man härvid bör välja den bästa möjliga (vad nu bästa är i detta sammanhang)[2]) produktionstekniken ur ex ante-mängden av olika sådana. Själv har jag valt att använda mig av en given produktionsteknik ur ex-post-mängden alltså

[1]) Uttrycker antalet behandlade vårdtillfällen vid kliniken.

[2]) Eftersom inga marknadsbestämda prisparametrar finns att tillgå är det ju svårt att definiera en «ekonomiskt optimal» teknik.

en i verkligheten existerande produktionsteknik. Medan ex ante-mängden omfattar ett nästan oändligt antal tekniker, så är ex-post-mängden ganska liten: de existerande behandlingsrutinerna skiljer sig inte särskilt mycket åt mellan olika kliniker av samma specialitet.

Såvitt jag kan se skulle Aina Uhdes ansats primärt innebära att modellen blev obrukbar som informationskälla vid beslut angående redan existerande kliniker; deras produktionsteknik skiljer sig säkert från den «bästa» i hennes ex ante-mängd. Ansatsen innebär också att om modellen brukas som informationskälla vid beslut om nya anläggningarnas kapacitet, budget och upptagningsområde så måste man vara säker på att «den bästa» produktionstekniken verkligen blir använd i dessa. Detta är inget problem när det gäller moderna industrianläggningar, där det nya kapitalet bestämmer produktionstekniken. Men här rör vi oss med en arbetsintensiv produktion, där läkare och sjuksköterskor själva gör det slutliga valet av teknik. Man har svårt att föreställa sig att etablerade läkare med invanda behandlingsrutiner plötsligt skulle kunna förmås att radikalt ändra dessa.

Det sista talar för min ansats. Den teknik som under de närmaste åren kommer att användas i en nybyggd klinik skiljer sig inte mycket från den teknik som används i redan existerande kliniker av denna typ. För ex post-ansatsen talar också att den medger en relativt problemfri skattning av den kostnadsstruktur som produktionstekniken ger upphov till och som ingår i modellen.

Därmed skall jag gå över till det andra av Aina Uhdes spörsmål som gäller huruvida manifesterad efterfrågan på sluten sjukvård kan anses avspegla den verkliga efterfrågan. I min artikel använder jag den årligen manifesterade efterfrågan på en viss typ av sjukvårdstjänster — mätt av antalet under året utförda tjänster plus under året efterfrågade men ej utförda tjänster — som en mätare av den verkliga efterfrågan. Aina Uhde hävdar att detta inte går för sig: Många potentiella konsumenter avstår från att manifestera sin efterfrågan när de blir varse de långa köerna. Hon citerar också en av Feldsteins ungdomsartiklar (Feldstein 1964): «The demand in each region reflects supply too closely to be considered an independent measure of the region's «need» for care».

Naturligtvis skiljer sig det aktuella spörsmålet inte frå motsvarande problem när det gäller att mäta efterfrågan på andra typer av varor och tjänster. Vad man söker är den totala efterfrågevolym som motsvarar en viss prisnivå på nyttigheten ifråga, inte något slags prisberoende «behov». Vidare:

En människa som verkligen behöver sjukvård och är beredd att betala dess pris och som på egen eller läkares inrådan väljer att för tillfället avstå från denna konsumtion därför att kön är lång, återkommer inom en ganska snar framtid för att manifestera och realisera sin efterfrågan. Kanske när kön har blivit mindre om detta inte dröjer alltför länge. Alltså kommer hennes efterfrågan att inkluderas vid den typ av efterfrågemätning som jag använder. (Observera att vi diskuterar efterfrågan på sluten vård. Det är alltså fråga om människor vilka är så sjuka eller av läkare har konstaterats vara så sjuka att det är aktuellt med inläggning.)

Ovanstående enkla faktum har insetts av de författare som under senare år studerat efterfrågan på sjukvård: Grossman (1972), Acton (1973), Newhouse-Phelps (1974), Denton-Spencer (1975), Dahlberg (1975 a, 1975 b) och Acton (1975).

Avslutande kommentar

Redan vid en jämförelse av förorden till min artikel och Aina Uhdes kommentar framgår tydligt att hon missuppfattat både min studies objekt och syfte.

Även om jag har svårt att inse hur detta varit möjligt måste jag naturligtvis till en del klandra mig själv därför. Denna självkritik förmildras inte av det faktum att misstagen leder Aina Uhde till ambitiösa angrepp på «alla fronter». Det hade säkert varit gynnsamt med en koncentration av styrkorna till ett fåtal centrala punkter.

Referenser

Acton, J. P. (1973) *Demand for Health-Care Among The Urban Poor, with Special Emphasis on the Role of Time,* The New York City Rand Institute, New York.

Acton, J. P. (1975) Nonmonetary Factors in the Demand for Medical Services: Some Empirical Evidence, *Journal of Political Economy,* No. 3, 1975.

Aztely, S. (1961) *Lasarettssjukvårdens kostnadsstruktur,* Gothenburg School of Economics.

Babson, Y. H. (1973) *Disease Costing,* Manchester Un. Press.

Dahlberg, L. (1975a) Sjukvårdskonsumtionens expansion, *Sjukhuset* nr. 4, 1975.

Dahlberg, L. (1975b) Why does the (Swedish) consumption of medical care grow? Paper presented at *The Health Economist's Study Group Meeting,* Birmingham 1975.

Dahlberg, L. (1975c) En enkel modell för planering av den slutna akutsjukvårdens produktion, *Sosialøkonomen* nr. 5, 1975.

Denton, F. T. & Spencer B. G. (1975) Health-Care Costs when the Population Changes, *The Canadian Journal of Economics,* February 1975.

Feldstein, M. S. (1964) Hospital Planning and the Demand for Care, *Bulletin of the Oxford University Institute of Statistics.*

Grossman, M. (1972) *The Demand for Health: Theorethical and Empirical Investigation,* NBER Occasional paper 119, New York.

Johansen, L. (1969) *Outline of an Approach to Production Studies,* Memo from Institute of Ec. University of Oslo.

Newhouse, J. P., Phelps, C. E. (1974) *Price and Income Elasticties for Medical Care Services,* The Rand Corporation, Santa Monica.

SLUTTKOMMENTAR

AV
AINA UHDE

Det må være tillatt å kritisere anvendelsen av en modell på et bestemt område uten å omtale de andre områder som modellen er tenkt anvendt på. Det må også være tillatt å kritisere anvendelsen av en modell på et område som i teksten bare nokså kort blir berørt, dersom man mener at konsekvensene av denne anvendelsen vil være svært uheldige. Nå sier Dahlberg at jeg totalt har misoppfattet formålet med hans modell siden jeg kritiserer bruken av modellen til bestemmelse av hvilke pasienter som bør innlegges. I følge hva han sier har han tvert imot tatt avstand fra en slik anvendelse av modellen. For å vise hvor lett det imidlertid var å misforstå ham på dette punkt, vil jeg gjerne få sitere siste avsnitt i den del av artikkelen som omhandler anvendelser av modellen og hvor denne avstandtagen skal være å finne.

Her står:

«När man inte kan tilfredsställa hela efterfrågan så ger lösningen på vår modell också besked om vilka typer av vårdtillfällen som bör produceras för att P skall maximeras. I praktiken innebär detta att man exkluderar vissa sjuka personer från behandling. En sådan exkludering torde förekomma vid de flesta kliniker, dock utan den typ av härlett kriterium som här används. Av etiska skäl har valts att inte redovisa de resultat som erhållits i detta spörsmål. Det bör emellertid poängteras att resultatata i n t e alltid är av den enkla formen att diagnoser med speciellt korta vårdtillfällen eller diagnoser med speciellt långa vårdtillfällen exkluderas.»

At Dahlberg velger ikke å gjøre rede for resultatene tolket jeg som et utslag av den samme form for forsiktighet som den vi finner hos leger når det gjelder en åpen diskusjon om prioritering av pasienter. Jeg er glad for at Dahlberg og jeg nå tydeligvis er enige om at modellen er uegnet til bestemmelse av de behandlingstilbud som bør gis og at Dahlberg ikke ønsker å implementere løsningen av modellen på dette punkt. Med den begrensede bruk som Dahlberg vil gjøre av modellen, er det kanskje også n o e lettere å forsvare forutsetningene som gjøres. Et spørsmål som vel imidlertid burde tas opp er i hvor stor grad implementering av deler av modellens løsning indirekte vil innskrenke våre muligheter når vi senere skal realisere de enkelte behandlingstilbud som vil bli bestemt ut fra litt andre kriterier enn modellens. Egentlig skulle behandlingstilbudene vært bestemt først.

Når det gjelder ordene sykehus kontra klinikk (sykehusavdeling) skulle det vel fremgå at jeg refererte til enhver sykehusenhet — udelt sykehus eller sykehusavdeling — hvor de gitte behandlinger var lite homogene. Jeg beklager imidlertid min unøyaktige språkbruk.

Jeg vil gjerne komme tilbake til problemene produksjonsteknikk og etterspørsel. Det er klart at man i modellen ikke kan operere med et nesten uendelig antall behandlingsmetoder for hver sykdom. Det har jeg heller ikke foreslått. Det er imidlertid nå blitt stor interesse for å sammenholde oppnådde resultater med ressursbruken for eksisterende eller aktuelle behandlingsmetoder. For eksempel har man i USA og England studert virkningen av sykehusbehandling kontra behandling i hjemmet av pasienter med hjerteinfarkt. Man har også studert virkningen av et atskillig kortere sykehusopphold enn det som mange steder er vanlig f or infarktpasienter. (Se f. eks. artikler i British Medical Journal nr. 3, 1971 og New England Journal of Medicine nr. 22, 1973.) I disse studier var de oppnådde resultater helsemessig nokså like for de analyserte alternativene, mens kostnadene selvsagt var svært forskjellige. Det finnes en rekke slike studier av alternative behandlingsmetoder, ikke alle like drastisk forskjellige som de her nevnte. Det kan være mange grunner til at leger helst vil innlegge pasienter og benytte avanserte behandlingsmetoder. For det første er dette en naturlig konsekvens av legenes etiske kodeks hvor hensynet til pasientens helse skal komme i første rekke. For det annet vil det lettere frita legen senere fra eventuell anklage fra pasient, pårørende og egen samvittighet for å ha ydet mangelfull behandling. Men en lege blir derimot aldri anklaget for å gi for kostbar behandling. Det at legene i sine disposisjoner ikke blir stilt overfor noen av de impliserte kostnadene, gjør at legen heller ikke tar hensyn til alternativ bruk av ressursene for bedring av helsetilstanden i samfunnet. Å ta opp til vurdering resultatene av enkelte av de behandlingstilbud som gis ved sykehusene vil selvfølgelig støte på motstand hos mange leger. Men dette er vel ikke grunn nok for økonomer til å la være å ta opp problemet. Jeg er imidlertid fullt klar over det merarbeid som ville være nødvendig om man skulle ope-

rere med alternative produksjonsteknikker i Dahlbergs modell. Derfor sa jeg bare i mitt første innlegg at p r i n s i p i e l t burde produksjonsteknikken ikke betraktes som gitt. Dahlberg har tolket min innvending for strengt når han antyder at jeg mener at en modell med gitt teknikk blir ubrukbar.

Så til slutt litt mer om etterspørsel etter sykehusbehanling. Jeg har ikke skrevet at det er konsumentene selv som avstår fra å manifestere sin etterspørsel. Det er legen som i tilfelle spiller den sentrale rolle for begrensning av etterspørselen. Dahlberg viser til en rekke arbeider hvor etterspørselsfunksjoner etter helsetjenester er estimert. Naturlig nok viser disse undersøkelsene at bl.a. prisen på helsetjenester, lønnstap p.g.a. tidsforbruket og helsetjenestenes antatte virkning på helsen er faktorer som er bestemmende for mengden av helsetjenester som etterspørres. Og helsetjenester er ikke bare sykehusinnleggelse; hos f.eks. Grossman betraktes alle medisinske utgifter både til lege, tannlege, sykehusbehandling, medisiner osv. som sådanne. Jeg tror slike etterspørselsfunksjoner kan være godt egnet til å anslå i hvilken utstrekning folk tar kontakt med lege. Når kontakten med legen først er oppnådd, tror jeg imidlertid at det er legen mer enn pasienten som bestemmer om det skal søkes om innleggelse på sykehus, ihvertfall når pasienten ikke behøver betale for oppholdet. Dette skyldes at pasienten ikke har nok medisinske kunnskaper til å foreta en slik vurdering når det gjelder sykdomstilstander hvor sykehusbehandling evt. kan være nødvendig. Her tror jeg Feldsteins analyse antyder et vesentlig poeng. I mange tilfelle er det nemlig en vurderingssak om en pasient trenger å bli innlagt. Ikke alle pasienter som blir innlagt er alvorlig syke. Men leger vil ofte foretrekke innleggelse av bl. a. grunner som ovenfor er nevnt. Kapasitetsutnyttelsen ved sykehuset kan imidlertid ha betydning for det antall pasienter legen forsøker å få innlagt. Feldstein er ikke den eneste som har påvist at dette også synes å være tilfellet i praksis. Det foreligger flere økonometriske undersøkelser på dette felt. Denne effekten av sykehuskapasiteten på antall innleggelser det søkes om blir forøvrig av enkelte omtalt som Roemers lov, etter Dr. Milton Roemer (USA), som i 1959 visstnok var den første som framsatte denne hypotese. Betydningen av denne effekt er selvfølgelig at om man forsøker utvide kapasiteten for å dekke etterspørselen, så vil etterspørselen stige slik at det fremdeles eksisterer etterspørselspress. For enkelte spesialavdelinger vil dog en slik effekt neppe være tilstede, f. eks. ved fødeavdelinger.

La meg tilslutt få understreke at Dahlbergs modell kan vise seg å være et godt utgangspunkt for videre utvikling av en modell for analyse av de problemer han er opptatt av. Dette er problemer som er både kompliserte og vesentlige, og det er bra at økonomer nå begynner å interessere seg for dem. Problemområdet skulle heller ikke mangle faglige utfordringer for de som ønsker å ta fatt.

Den økonomiske situasjon

Bilag til «Sosialøkonomen» 1975.

Foredrag av direktør Knut Getz Wold på Norges Banks representantskapsmøte 24. februar 1975

1. Verdensøkonomien i stagnasjon

Den vestlige verdens økonomi står i dag midt oppe i det kraftigste og langvarigste tilbakeslaget i hele etterkrigstiden. Siden annet halvår 1973 har den samlete produksjonen praktisk talt stått stille. I to år i trekk, både i 1974 og 1975, regner en for OECD-landene med en helt ubetydelig vekst i bruttonasjonalproduktet – bare ¼ à ½%. Mye tyder på at det endog kan bli en liten nedgang i år. Dette gjelder land hvis økonomier i gjennomsnitt over det siste 10-året har vokst med over 5% om året. De to «tapte årene» betyr et produksjonstap på ca. 500 milliarder dollar i forhold til den eksisterende produksjonskapasitet.

Et karakteristisk trekk ved dette økonomiske tilbakeslaget er samtidigheten i utviklingen i Europa og Amerika, selv om det er en forskjell til stede når det gjelder styrken i nedgangen.

Sammen med den økonomiske stagnasjonen går en fortsatt inflasjon av en styrke som har vært ukjent i etterkrigstiden inntil 1970. Tempoet i inflasjonen har økt sterkt som følge av oljeprisøkingen. Oppgangen i konsumprisindeksen var i gjennomsnitt for OECD-landene i fjor på 14–15%. I år regner en med noe lavere stigning – 11%.

Oljeprisøkingen har også ført til enorme påkjenninger på det internasjonale betalingssystemet. De oljeproduserende lands overskott var i fjor av størrelsesorden 60 milliarder dollar mot bare 6 milliarder året før, men vil neppe nå fullt så høyt i år. Storparten av det motsvarende underskottet faller på OECD-landene med 35–40 milliarder dollar i fjor og ventelig noe mindre i år. Men like alvorlig er det at dette underskottet ikke er noenlunde jevnt fordelt mellom industrilandene. Vest-Tyskland har trass i oljeprisøkingen rekordmessig store overskott. Også Nederland har betydelige overskott. På den andre siden er underskottene konsentrert om Storbritannia, Italia, Frankrike og flere av de små industrilandene.

For de fleste av de utviklingslandene som ikke produserer olje, er stillingen drastisk forverret. De hadde i fjor et samlet driftsunderskott på omkring 20 milliarder dollar mot 8 milliarder dollar året før. I år ventes underskottet å stige til 30 milliarder dollar. Noen av disse landene klarte seg likevel lenge bra på grunn av prisstigning på andre råstoffer enn olje. Situasjonen for flertallet er imidlertid alvorlig forverret. Internasjonal hjelp, kreditter og trekk på valutareserver har bare i noen grad kunnet møte disse problemene. Presidenten i Verdensbanken, *McNamara,* pekte i sin rapport til årsmøtet siste høst på at de fattigste nasjonene i verden med et folketall på 1 milliard nå står overfor en nedgang i inntekten pr. innbygger. Denne inntekten pr. innbygger svarer til omkring 4% av nivået her i landet. Virk-

ningene av dette er så alvorlige at for de fattigste 40% innen denne gruppen som allerede har marginale livsvilkår, er det et spørsmål om å overleve.

Så lenge oljelandene ikke kan nytte mer enn en brøkdel av stigningen i sine inntekter til økte innenlandske investeringer og økt forbruk, bygger de opp en enorm kreditorposisjon. Deres netto kreditorposisjon omkring 1980 vil kunne beløpe seg til mellom 250 og 300 milliarder dollar, avhengig av hvor fort deres importevne vil øke og av hvilken avkastning og verdiøking de kan regne med på sine investeringer i utlandet. Utviklingen i det siste tyder på at oljelandenes importevne vil øke raskere enn en hittil har regnet med. Men selv de lavere anslagene betyr en kreditorposisjon i 1980 av størrelse på omkring det dobbelte av hva USA har hatt som den hittil viktigste kreditornasjon i verden. Den utvikling en her står framfor, vil etter hvert føre med seg en økonomisk og politisk maktforskyvning til oljelandene av særdeles store dimensjoner.

I mellomtiden er det en sentral oppgave for det internasjonale økonomiske samarbeidet å få til en effektiv resirkulering av oljepengene. Dette skaper store problemer. Det internasjonale banksystemet har ikke i dag kapasitet til en oppgave av slikt omfang. Meget viktig er også at de landene som har størst behov for kreditter, ikke alltid har tilstrekkelig kredittverdighet.

Den sterke prisstigningen sammen med de store underskottene på driftsbalansen i de fleste land er de sentrale årsakene til at så mange land viser stor varsomhet med å gå til tilstrekkelig ekspansive tiltak i økonomisk politikk trass i økende stagnasjon og arbeidsløshet. Men en løser ikke inflasjonsproblemet i et moderne samfunn ved å skape høy arbeidsløshet. En kan heller ikke løse industrilandenes betalingsproblemer ved at det enkelte land gjennom en deflasjonspolitikk søker å velte problemene over på andre. Industrilandene trenger å øke produksjonen for å møte de voksende inntektsoverføringer til oljelandene. Fordi det vil ta flere år før oljelandene selv kan nytte sine økte inntekter fullt ut, må det være rasjonelt for industrilandene å pådra seg større gjeld til dem og i størst mulig grad øke sine investeringer og sin framtidige eksportevne.

Arbeidsløshet og ledig produksjonskapasitet har nå mange steder skapt så store problemer også indrepolitisk at en omlegging av den økonomiske politikken er i gang i land som Vest-Tyskland, Nederland og Belgia. Både kredittpolitiske og finanspolitiske virkemidler er tatt i bruk. Det nye amerikanske føderale budsjettet betyr at også Sambandsstatene gir økonomisk vekst og høyere sysselsetting prioritet over kampen mot inflasjonen. Men omleggingen av den økonomiske politikken synes å være altfor svak til å snu den økonomiske utviklingen på avgjørende vis i inneværende år. I USA regner en nå med over 3% nedgang i bruttonasjonalproduktet og 8% arbeidsløshet i år.

2. *Norsk økonomi i vekst*

(a) På bakgrunn av stagnasjonen i verdensøkonomien viser norsk økonomi det siste året et meget tilfredsstillende bilde. Oppgangen i bruttonasjonalproduktet i fjor var 3,5%. Bare noen få land lå høyere.

En rekke forhold virket med til det gode resultatet her i landet. Et av dem er den

vanlige etterslepingen i norsk utførsel og investeringsvirksomhet. Strukturen i norsk vareutførsel og langsiktige kontrakter spiller her en viktig rolle. Når det gjelder investeringene, fikk en en markert oppgang først høsten 1973, da den internasjonale høykonjunkturen i virkeligheten hadde passert toppen. Resultatet ble et så kraftig oppsving i industriens investeringer at det skapte sterkt press. Volumet av industriinvesteringene steg med 35% i fjor, og dette utgjorde halvparten av hele oppgangen i bruttoinvesteringene. I år ventes en ny oppgang på 10% i volum, og trass i nedskjæringer og utsettelser i flere investeringsplaner synes det ikke foreløpig grunn til å redusere dette anslaget. Dette særpregete reaksjonsmønster har konjunkturstabiliserende virkninger i et sterkt internasjonalt tilbakeslag.

En annen viktig årsak til veksten i produksjon og sysselsetting var sterkt økende leveranser fra norsk industri til oljevirksomheten, dels på den norske kontinentalsokkelen i Nordsjøen, dels på eksportbasis.

En tredje årsak var at flere av Norges tradisjonelle utførselsindustrier er basert på vannkraft og fikk en vesentlig konkurransemessig fordel på grunn av økingen av oljeprisene. Og for det fjerde spiller det en rolle at flere av disse bransjene, som f. eks. aluminium og også andre viktige bransjer som papirindustri, hadde fordel av at den internasjonale produksjonskapasiteten ikke var bygd ut i takt med den sterke etterspørselsøkingen under den siste høykonjunkturen.

Endelig må nevnes oppsvinget i forbruket, som tok til å vise seg for alvor i annet halvår i fjor. Lønns- og prisutviklingen og skattepolitikken førte til en markert oppgang i de disponible realinntekter. Veksten i det private forbruket var likevel atskillig svakere enn denne oppgangen.

(b) Hvordan er så utsiktene i år? Nasjonalbudsjettet regner med en oppgang i bruttonasjonalproduktet på 6,2%. Dette er nok nå noe for høyt, og OECD regner for Norge med 5%. Men også et slikt tall er meget høyt jevnført med andre land, vesentlig høyere enn prognosene for noe annet industriland i den vestlige verden. Ingen av våre viktigste markedsland: Sverige, Storbritannia, Vest-Tyskland og Danmark, ventes å nå over 2½%. Volumveksten i Norges utførselsmarkeder er av OECD beregnet å falle fra 7% i fjor til 3% i år. Det norske nasjonalbudsjettet er basert på en øking i volumet av vareutførselen (ekskl. oljesektoren) på 5,2%, altså en klart sterkere oppgang enn i markedene.

Skal en kunne nå disse måltallene for veksten i produksjon og vareutførsel, vil det forutsette et bedre internasjonalt økonomisk klima enn det i dag synes rimelig å regne med. Og selv å nå noenlunde nær opp til måltallene vil stille norsk økonomisk politikk og økonomisk beredskap overfor oppgaver av en helt uvanlig vanskelighetsgrad. Når en her likevel må ha lov til en forsiktig optimisme, skyldes det blant annet de gode erfaringer norsk konjunkturpolitikk har gjort under tidligere internasjonale tilbakeslag, senest i 1971. Den stramme kredittpolitikken og finanspolitikken har også medvirket til en stabilisering ved å skyve ut investeringsvirksomhet fra 1974 til 1975 eller 1976.

Norsk økonomi er fremdeles dominert av pressproblemer. Industriproduksjonen fortsetter å stige, men i et langsommere tempo enn før, og investeringsvirksomheten er me-

get høy. Arbeidsløshetstallet ligger på et lavmål, ukjent i noe annet land. En har fortsatt prispress, sterk lønnsglidning og økende import. Oppgaven for den økonomiske politikken må under disse omstendigheter fremdeles være å dempe presset.

Men på utførselssiden har virkningene av det internasjonale tilbakeslaget for lengst tatt til å vise seg. Tankfarten er inne i en krisesituasjon med økende opplegg og tapbringende frakter i spot-markedet. Eksporten av fiskeprodukter møter økende vansker. Ja, selv i bransjer som aluminium, papir og tremasse har tydelige svakhetstegn nå tatt til å vise seg. Skulle spredningseffekten av disse tendensene forsterke seg, *kan* det etter hvert bli behov for en omlegging av den økonomiske politikken. Blant de virkemidlene en da rår over, er finanspolitikken det viktigste, men kredittpolitikken er også av stor betydning.

3. Kredittpolitikken

(a) De viktigste kredittpolitiske virkemidlene for å påvirke bankenes utlånsaktivitet er bruk av likviditetsreservekrav og unntaksvis tilleggsreservekrav. Bruken av disse virkemidlene har i den senere tid vært gjenstand for mye oppmerksomhet. Den viktigste årsaken til dette er trolig at kredittpolitikken i store deler av 1974 var meget stram og virkningene følgelig mer merkbare enn vanlig. Fra bankenes side har det vært reist kritikk, dels fordi utlånsrammene angivelig har vært for lave, og dels fordi likviditeten i bankene til sine tider har vært meget stram. Det er blitt hevdet at behovet for driftskreditter og lokale investeringskreditter ikke ble dekket og at mangelen på kreditt sinket gjennomføringen av nye prosjekter. Slike innvendinger treffer imidlertid ikke kjernen i saken. Det er mangelen på arbeidskraft og produksjonskapasitet som er den virkelige årsaken til at prosjekter ikke kan gjennomføres eller at de blir forsinket. Hensikten med kreditt-restriksjonene er å hindre at konkurransen om arbeidskraften og produksjonskapasiteten slår ut i enda sterkere prisstigning og kostnadsstigning enn den en har hatt. Det er ikke noe som tyder på at det i 1974 var realøkonomisk rom for ytterligere kreditt-tilførsel.

Den kredittekspansjonen som foregikk i forretningsbankene i løpet av våren og sommeren i fjor, må betraktes som eksepsjonell. Det kan synes som det burde ha vært mulig å komme utlånsekspansjonen i forkjøpet ved å øke primærreservekravet allerede tidlig på året. Norges Bank foreslo en slik heving i slutten av februar, men Finansdepartementet fant ikke å kunne slutte seg til forslaget. På den annen side vil en også kunne hevde at uten den forholdsvis liberale låneordningen i Norges Bank ville bankene ikke ha hatt finansielle muligheter for å fortsette utlånsekspansjonen utover forsommeren. Veksttakten i utlånene økte nemlig stadig, og i løpet av de 7 første månedene var den faktiske utlånsøkingen 2,1 milliarder kroner eller over 1 milliard høyere enn året før. Samtidig nådde opplåningen i Norges Bank meget høye tall. Det synes klart at likviditetslånene i stor grad ble nyttet til å finansiere utlånsøkingen i tillegg til å møte sesongmessige likviditetspåkjenninger. Dette forhold har en i Norges Bank nå tatt konsekvensene av, og den automatiske låneadgang er som kjent skjerpet betydelig.

For sparebankene ble primærreservekravet redusert fra 1. april og opphevet fra 1.

juni. Sparebankenes utlån var nemlig i bra samsvar med de måltall som var satt. På grunn av forretningsbankenes utlånsutvikling ville en liknende lempning for denne bankgruppen ha vært uforsvarlig. Etter hvert kom imidlertid bankenes opplåning i Norges Bank opp på et så høyt nivå at myndighetene fra 1. juni så seg tvunget til å foreta en midlertidig reduksjon av primærreservekravene for de sør-norske forretningsbankene. Det ble da presisert at dette ikke på noen måte var å oppfatte som en stimulans til ytterligere utlånsøking.

Da utlånsekspansjonen fortsatte utover sommermånedene, fant en å måtte sette i verk kredittlovens § 8 om tilleggsreserver overfor forretningsbankene, med sikte på å bringe utlånsutviklingen i bedre samsvar med kredittopplegget. Dette tiltak ble senere på høsten understøttet av en skjerping av primærreservekravet overfor de største forretningsbankene etter at disse var blitt tilført kronelikviditet gjennom valutaintervensjoner i september og oktober.

I august merket en de første tegn til avdemping av takten i forretningsbankenes utlånsøking, en avdemping som ble forsterket i september. I løpet av årets siste kvartal svingte utlånene sterkt, men for året sett under ett ble den faktiske utlånsvekst i forretningsbankene i underkant av det måltall som myndighetene hadde stilt opp.

Da bankenes likviditetssituasjon ble tilstrammet i slutten av året og i 1975, ble primærreservekravene redusert med 2 prosentenheter fra 17. februar. Reduksjonen tar sikte på å muliggjøre gjennomføring av kredittopplegget for 1975.

Det synes som om mange forretningsbanker planlegger sin utlånspolitikk med sikte på å opprettholde sin prosentvise andel av måltallene i kredittbudsjettet. Systemet medfører den risiko at de enkelte banker og deres filialer oppfatter de budsjetterte andelene av måltallene som noe som skal og kan gjennomføres uten omsyn til bankens likviditet. Selvsagt bør bankene tillegge kredittbudsjettet stor vekt som bakgrunn for sine disposisjoner. Men ingen bank kan uten videre regne med å beholde sin prosentvise andel uforandret. Bankenes representanter har også selv ønsket å komme bort fra utlånsrammer for den enkelte bank.

Siktemålet for likviditetsforsyningen er at den søkes styrt slik at bankene normalt ikke behøver å ta opp lån i Norges Bank annet enn i korte perioder med likviditetspåkjenning, særlig i samband med skatteterminene. Men dette kan bare gjelde under forutsetning av at bankenes totale utlånsvekst står noenlunde i samsvar med kredittbudsjettets målsetting til enhver tid.

Norges Bank kritiseres ofte for de høye rentene i de øverste lånetransjene. Men de representerer en bremsemekanisme som er en nødvendig forutsetning for systemet med automatisk låneadgang i Norges Bank. Måltallene for utlånsøkingen er det i siste omgang myndighetenes sak å fastlegge. Sterke overskridelser *må* føre til mottiltak. Det er klart at bankenes syn på hva som er forsvarlige måltall, vil bli tillagt betydelig vekt, men dette synet må komme til uttrykk gjennom de kredittpolitiske samarbeidsorganer og overfor de politisk avgjørende organer. Og når en drøfter hva som er forsvarlige måltall, må de settes i relasjon til realøkonomiske forhold, framfor alt ressurstilgangen.

Tidligere er en stort sett kommet noenlunde bra fra systemet med variasjoner i primærreservekravene kombinert med bruk av § 8 i visse perioder av begrenset varig-

het. Og når det gjelder sparebankene, har erfaringene også i fjor vært gode. For forretningsbankenes vedkommende var det imidlertid naturlig at utlånsutviklingen våren og sommeren 1974 førte til at en stilte spørsmål om primærreservekravet er brukbart som virkemiddel i utlånsstyringen. Noe entydig svar på dette spørsmål kan neppe gis ut fra det som skjedde i fjor. Ved vurderingen av fjorårets erfaringer bør en imidlertid ta omsyn til det ekstraordinært sterke etterspørselspress på lånemarkedet og til likviditetsvirkningene av store valutatransaksjoner.

Utlånsutviklingen senere tyder på at primærreservekravet og likviditetssituasjonen hadde en effekt på utlånene. Selv om omslaget i utlånene kom samtidig med at tilleggsreservekravet ble innført for forretningsbankene, var trolig den viktigste årsak en forsinket virkning av den stramme likviditeten.

Mye tyder på at relasjonen mellom likviditet og utlån svinger syklisk med konjunkturene. Det er imidlertid tegn på at også forretningsbankene selv har trukket nyttige erfaringer fra utlåns- og likviditetsutviklingen i første halvår i fjor. Dette skulle kunne bidra til en utlånsadferd fra bankenes side som tar større hensyn til likviditetssituasjonen.

Det nærliggende alternativ eller supplement til bruk av primærreservekravene er tilleggsreserver etter kredittlovens § 8. De har nå vært brukt i alt i fire perioder. Her er altså kravene, i motsetning til hensikten med bruk av likviditetsreservekravene, rettet til utlånsutviklingen i den enkelte bank. Effektiviteten i dette systemet har vist seg stor. Men det har også sine svakheter. Således kan det sies at systemet på utlånssiden «fryser fast» forholdet mellom de enkelte bankene. Konkurransen mellom bankene, som på forhånd er svak nok under det kartellpregete systemet de opererer, blir ytterligere redusert.

Den totalt sett stramme likviditetspolitikken vi har hatt i Norge det siste året, har uten tvil bidratt til å bremse presset i økonomien og til å moderere prisstigningen. Den synes å ha ført til at den tidligere tendens til ubrutt oppgang i prisene på fast eiendom i vårt som i flere andre land er bremset eller tidvis avløst av nedgang. Det kan her være grunn til å understreke at det ikke bør være en oppgave for bankene og finansieringsinstitusjonene direkte eller indirekte å finansiere kjøp av forretningseiendommer og annen fast eiendom som skjer med sikte på at kjøperen skal dra fordel av forventet prisstigning. Det gjelder uansett hvor god sikkerhet vedkommende låntaker måtte tilby.

(b) Ved rentehevingen i fjor ble renten på de utlånsformer som blir fastsatt av myndighetene, stort sett hevet med 1–1¼ prosentpoeng. Med en øking av obligasjonsrenten var en tilsvarende heving av Norges Banks diskontosats til 5,5% hensiktsmessig. En kom også fram til en ny renteforståelse, om enn noe motvillig fra bankenes side, hvor renten på de «normerte» utlånsformer stort sett ble økt med 1 prosentpoeng og hvor renten på andre typer lån der «renteglidningen» hadde gjort seg gjeldende, som hovedregel ikke skulle heves. Innskottsrenten ble hevet med 0,5 prosentpoeng, men det er å håpe at bankene i nær framtid vil gå videre til 1%. En viktig side ved dette spørsmålet er også å bremse den sterke kostnadsøkingen i bankene.

Politisk binding i bruken av rentepolitikken er ikke noe særegent for Norge. I de aller fleste land har rentepolitikken også en indrepolitisk side. Men det kan nok sies at den uavhengige nasjonale rentepolitikken har vært ført mer konsekvent i Norge enn i disse andre landene. Rentebindingen har skapt visse valutapolitiske problemer fordi det på flere områder er en direkte tilknytning mellom det norske og det utenlandske pengemarkedet, og den har i noen grad vanskeliggjort den systematiske bruk av rentepolitikken i konjunkturpolitisk øyemed. Effektiviteten av rentevariasjoner som konjunkturpolitisk instrument er imidlertid i vår tids økonomi relativt begrenset. Erfaringene synes ikke å tyde på at land med en særlig fleksibel rentepolitikk har nådd totalt sett bedre resultater når det gjelder vekst- og inflasjonsproblemene enn andre land. En bør også ta omsyn til at den aktuelle tendens i det internasjonale rentenivå, særlig for korttidsrenten, er markert nedover. Dette er naturlig på grunn av det økonomiske tilbakeslag.

I vårt skattesystem er renteutgiftene fradragsberettiget og renteinntekter skattepliktige, mens realaktiva i praksis skattlegges lempeligere enn finansaktiva. Dette skattesystem betyr en stimulans til kredittfinansiering og motvirker pengesparing. Den forsterkete prisstigning i de siste årene har aksentuert disse utslag.

Med en prisstigning på f. eks. 10% svarer alle rentesatser under dette nivået til en negativ realrente. Utformingen av skattereglene virker ytterligere sterkt i samme retning av en omfordeling til fordel for netto låntakere og til belastning av netto sparere. Prisstigningen fører samtidig til meget store reelle formuesoverføringer som ofte står i klar strid med de inntektspolitiske målsettingene som myndighetene ellers søker å oppnå. Det synes stort sett å være en tendens til at de med de største inntekter og formuer tjener mest på prisstigningen.

På denne bakgrunn er det grunn til å overveie bruken av nye virkemidler. Indeksregulerte fordringer har vært prøvd i en rekke land og er nylig innført opp til visse begrensete beløp blant annet i Storbritannia. Men Finland som hadde et omfattende system med indeksregulering av fordringer, har gått vekk fra det. En indeksregulering reiser også visse prinsipielle og praktiske problemer.

Et mer begrenset siktemål har Sparebankforeningens forslag om skattefrihet for avkastning av en netto-fordringsformue som en skattyter har. Det synes å være grunn til å overveie dette forslaget positivt, eventuelt med visse beløpsgrenser, da det i dagens situasjon iallfall i noen grad vil kunne begrense det realøkonomiske tapet som sparerne lider.

4. Finanspolitikken. Pris- og lønnsutviklingen. Forbruket

(a) På bakgrunn av den aktuelle pressituasjon som fremdeles eksisterer i norsk økonomi, og de eksterne forutsetninger som nasjonalbudsjettet legger til grunn, synes statsbudsjettet for ekspansivt. Men det ligger nær å vente at vi i løpet av 1975 vil få merke stadig sterkere gjennomslagsvirkninger også her i landet av den markerte internasjonale konjunkturnedgangen. I så fall kan det vise seg at budsjettet etter hvert vil passe bra inn i et nytt konjunkturpolitisk bilde og bidra til å stabilisere produksjonsvekst og sysselsetting.

Disse perspektivene understreker behovet for større fleksibilitet i de finanspolitiske virkemidlene. De skattefrie fondsavsetninger på konto i Norges Bank utgjør om lag 600 mill. kroner, og en delvis frigivning kan tenkes å bli aktuell mot slutten av året. Men problemet i dag er fremdeles å holde det sterke økonomiske presset tilbake. Det er derfor fortsatt behov for en stram finanspolitikk og kredittpolitikk.

(b) Prisstigningen i Norge var både i 1973 og 1974 lavere enn i de fleste andre industriland. Men det har vært en tendens til økende tempo i prisstigningen. Konsumprisindeksen pr. 15. januar lå 12,6% høyere enn ett år tidligere.

Lavest er prisstigningen i Vest-Tyskland med 6–7%. Så kommer en gruppe av land med 10–11% prisstigning i løpet av året fram til slutten av 1974. Den omfatter foruten Norge også Sverige, Nederland, Sveits og Østerrike. De andre industrilandene har hatt høyere, til dels langt høyere, prisstigning enn Norge. Gjennomsnittet i OECD lå ca. 3 prosentpoeng høyere enn i Norge.

Lønns- og prisoppgjøret i 1974 ble delvis muliggjort ved bruk av pristilskott og avgifts- og skattelettelser. Pris- og lønnsutviklingen må også ses i samband med den effektive oppvurdering av norske kroner som er blitt følgen av revalueringen i 1973 og av slangevalutaenes flyting oppover i løpet av 1974. En tredje viktig faktor er den stramme likviditets- og kredittpolitikken.

I månedene framover vil en på den ene siden kunne regne med prisfall på visse råstoffer. På den andre siden har de indre prisstigningsfaktorene tiltatt i styrke. I første kvartal 1974 lå timefortjenesten for voksne mannlige industriarbeidere 12% høyere enn året før, i annet kvartal 15% høyere, i tredje og fjerde kvartal 21% høyere. Det forbundsvise oppgjør i fjor har ført til stor spredning i størrelsen av lønnstilleggene. Og de gruppene som har sett sin relative stilling svekket, prøver alltid å rette det opp. Dette påvirker størrelsen av lønnsglidningen.

Nasjonalbudsjettet anslår den gjennomsnittlige lønnsstigningen fra i fjor til i år til 17%, senere oppvurdert til 18%. Også det kan lett vise seg i underkant. En situasjon hvor lønningene stiger så mye sterkere enn prisene, vil etter hvert forsterke prisstigningen. Det synes ikke som om de foretatte skattelettelser og subsidieøkinger har ført til den tilsiktede bremsing av lønnsstigningen.

Skal disse problemene kunne løses, kreves det fortsatt og intensivert samarbeid mellom arbeids- og næringslivets organisasjoner og myndighetene. Det krever at alle inntektsarter, ikke bare arbeidslønninger, jordbruks- og fiskepriser, men også eierinntekter og inntekt fra selvstendige yrker, lønninger til toppadministrasjonen i næringslivet, styrehonorarer og liknende trekkes inn. En inntektspolitikk krever en samordnet behandling. De problemene som er reist i Skånland-utvalgets innstilling, er fortsatt like aktuelle. En situasjon der alle grupper prøver å presse ut det ytterste som er markedsmessig mulig, er i lengden ikke forenelig med et moderat tempo i prisstigningen.

En kan heller ikke se bort fra at mens prisstigningen i Norge hittil har hørt til de laveste internasjonalt sett, gjelder det samme ikke for lønningene. Oppgangen i lønnssatsene i Norge lå fram til annet kvartal i fjor med vel 15% temmelig midt i gruppen av land en har tilgjengelige oppga-

ver for, klart over ikke bare Vest-Tyskland, men også Sverige, Storbritannia og USA. Senere har altså tempoet her økt vesentlig uten at det ennå foreligger tilstrekkelig sammenlikningsmateriale fra andre land. Men prognosene for 1975 tyder på et slakere tempo i lønnsstigningen i 1975 enn i 1974 i en rekke av de industriland Norge konkurrerer med. Valutafondets prognoser viser en sterkere stigning for lønnskostnadene pr. produsert enhet i industrien i Norge enn i konkurrerende land i 1975, nemlig 12% mot 10%, mens det motsatte var tilfellet i fjor da oppgangen i Norge var 8% og i konkurrerende land 12 %. Og den fortsatte stigning i kronens internasjonale verdi som følge av slangevalutaenes flyting oppover forsterker ytterligere eksportnæringenes og de konkurranseutsatte hjemmenæringers problemer.

(c) Lønns- og prisutviklingen sammen med skattelettelsene har lagt grunnen for en sterk øking i disponibel realinntekt og i forbruk. For typiske inntektsgrupper der storparten av inntektstakerne faller, regner nasjonalbudsjettet med en stigning i den disponible realinntekt i år på omkring 6% for enslige og 4½–5% for ektepar med to barn. Den totale veksten i privatforbruket er anslått til 5,7%. Dette er meget høye tall. De kan forklares ved at de sysselsatte lå sterkt etter i utviklingen av disponibel realinntekt i hele 10-året 1963–1973 med en gjennomsnittlig årlig stigning på 1 à 2% og med delvis negative tall i perioden 1970–1973. Dette skyldtes igjen den sterke økingen i offentlig forbruk og en markert sterkere prosentvis vekst i de trygdedes disponible realinntekt, gjennomsnittlig vel 6% om året.

Dette forholdet er i fjor og i år snudd nesten om. Den prosentvise oppgangen i de yrkesaktives disponible realinntekt i typiske lønnstakergrupper i hvert av de to årene blir omkring det tre-dobbelte av veksten for trygdemottakere. Situasjonen vil derfor føre til nye krav fra de trygdede om å gjenopprette en større andel i velstandsutviklingen. En annen viktig konsekvens av den planlagte sterke oppgangen i privatforbruket er at veksten i fellesforbruket holdes tilbake på ca. 3%. Med de oppgaver som foreligger, ikke minst i helsesektoren, kan det nok spørres hvor lenge en så stram politikk kan gjennomføres.

I et vedlegg til nasjonalbudsjettet har en basert seg på at veksten i disponibel realinntekt for yrkesaktive i perioden 1975–1978 vil stige med 2½% om året og forbruket pr. trygdemottaker noe sterkere. Det er viktig at det blir alminnelig akseptert at den sterke økingen i de yrkesaktives disponible realinntekt i 1974 og 1975 representerer en oppretting av utviklingen de foregående årene og ikke kan innpasses som et varig trekk i en disponering av nasjonalinntekten som også gir rimelig rom for vekst i offentlig forbruk og i trygdemottakernes realinntekter.

5. Betalingsbalansen

Vareutførselen inklusive nye skip økte i fjor i verdi med 7 milliarder kroner eller ca. 30%. Innførselen eksklusive skip økte med 11 milliarder eller 38%. Volummessig var det en liten nedgang i vareutførselen eksklusive skip, mot en oppgang på 10% året før, noe som stort sett må til-

skrives kapasitetsbegrensninger og at en i 1973 kunne eksportere fra opplagte lagre, selv om enkelte bransjer alt i fjor tok til å møte avsetningsvansker. Vareinnførselen steg med vel 10% i volum i fjor, omtrent som året før. Bytteforholdet mellom utførsel og innførsel av varer bedret seg.

Selv om nettofraktinntektene gikk opp med 1½milliarder kroner, måtte resultatet under disse omstendighetene bli et økt driftsunderskott på nesten 6 milliarder kroner mot 2 milliarder kroner året før. En del av stigningen er en følge av de store investeringene på kontinentalsokkelen, men storparten av økingen skyldes oppgangen i andre investeringer og høyere privatforbruk.

Netto kapitaltilveksten i prosent av netto nasjonalproduktet – altså spareraten – var uforandret i de to årene. Til den sterke prosentvise oppgangen i nettoinvesteringene svarte derfor økt kapitalimport. Denne kapitalimporten motsvarte nesten fjerdeparten av nettoinvesteringene mot ca. tiendeparten året før.

Det var i fjor naturlig å la de økte utgiftene til oljeimporten slå ut i et økt driftsunderskott og dekke det gjennom opplåning ute. En slik linje stod i samsvar med tilrådingene til oljeimportlandene fra internasjonale samarbeidsorganisasjoner. For i år regnet nasjonalbudsjettet med et driftsunderskott på 7,3 milliarder kroner. Utviklingen de siste månedene tyder imidlertid på at driftsunderskottet vil bli vesentlig større. Også OECD's tall på 9 milliarder kroner synes nå for lavt. En av årsakene til dette er forsinkelser med oljeeksporten fra kontinentalsokkelen og større investeringsutgifter og kostnader der. Men det kan også være grunn til å peke på at hvis det internasjonale tilbakeslaget blir så sterkt som en nå må regne med, vil en norsk motkonjunkturpolitikk få tilsvarende større betalingsmessige konsekvenser.

På grunn av avdrag på offentlige og private lån og annen kapitalutgang er brutto kapitalimportbehovet omkring dobbelt så stort som underskottet på driftsbalansen. Herav regnet en i nasjonalbudsjettet med at rederienes langsiktige lån ville dekke over halvparten.

Oljekrisen har ført til at de internasjonale kapitalmarkedene er i ulage. Situasjonen har imidlertid i det siste bedret seg noe. Særlig gjelder det for lån til staten, statsbanker eller med statsgaranti ellers. Lånevilkårene er likevel atskillig mer ufordelaktige for låntakerne enn før oljekrisen. De store overskottslandene i Midt-Østen synes i betydelig grad å foretrekke lån til offentlige organer eller med offentlig garanti.

Et sentralt problem er at skipsverftenes og skipsfartens tradisjonelle utenlandske opplåning står overfor meget store vansker både når det gjelder muligheten for å reise lån og i tilfelle lånenes løpetid og vilkår for øvrig. Også lån til oljevirksomheten og annen privat opplåning møter i dag økende problemer. Konklusjonen blir nok likevel at Norge ventelig vil kunne finansiere selv meget store driftsunderskott. Men det kan bli nødvendig å gjøre bruk av andre kanaler enn tidligere, framfor alt av større offentlig opplåning.

De offisielle gull- og valutareserver utgjorde ved utgangen av desember 1974 9 976 mill. kroner. Dette betyr en øking i løpet av året på over 1 milliard kroner. I disse tall er det imidlertid inkludert et bokføringsmessig kurstap på ca. 785 mill. kroner som følge av fallet i dollarens verdi.

Hittil i 1975 har det vært en betydelig reduksjon i netto valutabeholdningene, i alt ca. 1 milliard kroner.

6. *Norsk valutakurspolitikk*

Norge har det siste året fortsatt deltatt i valutakurssamarbeidet mellom de såkalte slangelandene, det vil si Vest-Tyskland, Benelux-landene og de tre skandinaviske landene: Norge, Danmark og Sverige. Dette samarbeidet har sikret en kursmessig stabilitet overfor et område som omfatter 45% av Norges utenrikshandel. De landene det her dreier seg om, har med ett enkelt unntak, nemlig Danmark, hatt en relativt moderat prisstigning og en sterk utenriksøkonomi.

Det er ulike syn på slangen også internasjonalt. For noen tid siden omtalte den franske president *Giscard* den som «cet animal préhistorique» – dette forhistoriske dyr. Omtrent samtidig kalte visepresidenten i Deutsche Bundesbank, *Emminger,* den for «ein Insel der Wechselkursstabilität» – en valutakursstabilitetens øy. Så forskjellig kan en altså se på samme dyr.

Avstanden mellom deltakerlandenes valutaer holdes innen en grense på 2¼%. Nås grensen, skjer det gjensidige støttekjøp. Norges Bank har i betydelig omfang opptrådt både som selger og kjøper. I fjor vår og igjen ved månedsskiftet september/oktober var det større norske støttekjøp av andre valutaer, mens kronen de siste månedene er blitt støttet av de andre deltakerlandene gjennom oppkjøp og kortsiktige kreditter. I alt gjennom året utgjorde Norges Banks og andre slangelands sentralbankers salg av norske kroner 3,6 milliarder kroner og kjøp av norske kroner 2,7 milliarder kroner. Netto utgjorde norsk støtte til andre slangevalutaer 913 mill. kroner. Hittil i 1975 har kronen i stor utstrekning vært støttet av de andre slangevalutaene.

Valutaintervensjonene fører til inngang eller uttapping av kronelikviditet og kan skape store vansker for den indre kredittpolitikken. Det gjelder ikke minst fordi f. eks. en valutainngang med likviditetsøking gjerne konsentreres om noen få store valutabanker. Skal en så nøytralisere inngangen gjennom f. eks. høyere likviditetsreserver, rammer de alle bankene. Noen har på dette grunnlag kritisert Norges deltaking i slangesamarbeidet.

Men på dette punkt er å si at det på ingen måte er sikkert at intervensjonene ville ha blitt av mindre størrelse eller mindre hyppige om Norges Bank ikke hadde deltatt i slangesamarbeidet. Det kunne i tilfelle bare ha vært oppnådd ved det som i sin tid ble kalt «clean floating» eller ren flyting. Men dette ville igjen ha betydd meget store svingninger i valutakursene i norsk regning, langt større enn de som faktisk har skjedd, og med tilsvarende større konsekvenser for næringslivet. Ikke noe industriland følger lenger den dydens vei som en slik clean floating var ment å innebære, ja, Valutafondets nye regler går imot den. Også land utenfor slangen, som Frankrike og Østerrike, har ved regelmessige intervensjoner stort sett holdt seg på omtrent samme nivå. Dette ville selvsagt ha vært mulig også for Norge. Men vi ville da ikke ha kunnet dra nytte av de gjensidige kortsiktige kreditter til finansiering av intervensjoner. Heller ikke kunne vi ha deltatt i det kontinuerlige daglige samarbeid mellom sentralbankene med utveksling av opplysninger og samordning av inter-

vensjonene, eller i de møter som holdes mellom representanter for de deltakende sentralbanker i Basel. I internasjonalt lys kan det godt tenkes at slangen vil kunne bli kimen til et nytt internasjonalt valutasystem med faste, men justerbare valutakurser, slik Valutafondets målsetting lyder.

Norges medlemskap i slangen har ført til en faktisk oppvurdering av norske kroner i forhold til andre valutaer. Den effektive kursstigningen for norske kroner veid etter den relative sammensetningen av Norges tosidige handel, utgjorde i løpet av 1974 nærmere 3%. Valutafondets multilaterale kursmodell, der en også tar omsyn til konkurranseforholdet til «tredjeland» og til elastisiteter av betydning for handelsstrømmene, viser en faktisk kursoppgang i 1974 på over 5%. Siden 1970 er den effektive stigningen for kronen ca. 13½%, hvorav nesten alt har funnet sted i løpet av de to siste årene. Den faktiske kursoppgang i Nederland er litt større. Sveits, Vest-Tyskland og Østerrike ligger vesentlig høyere med over 20%. I den andre enden av skalaen finner en Italia med en effektiv nedskrivning på over 20% og Storbritannia og USA med 16–17%. Disse store kursforandringene har i vesentlig grad endret vilkårene for verdenshandelen. I stor utstrekning, men slett ikke alltid, har de gått i det en kan kalle «riktig retning» når det gjelder å skape bedre balanse i forholdet mellom de enkelte lands utenriksøkonomi.

For Norges vedkommende er å merke at det handelsveide kursgjennomsnittet ikke gir et fullstendig bilde. Grunnen er framfor alt dollarens store betydning for norsk skipsfart, skipsverftene og også for oljeøkonomien. Det sterke kursfallet for dollaren i fjor utgjorde 10% i norsk regning og har skapt problemer for deler av norsk skipsfart og verftsindustrien. Den samlete reduksjon i dollarkursen i løpet av de siste tre år er nå kommet opp i ca. 25% og for pundet ca. 30%. Dollarkursen i norsk regning er nå omtrent den samme som den var før devalueringen av kronen og pundet i 1949.

Den aktuelle kurstendensen er at slangelandenes valutaer siden i fjor høst har flytt oppover i forhold til andre valutaer. En har altså hatt en nesten kontinuerlig faktisk oppskrivning av disse valutaene, inklusive kronen. Utviklingen har fortsatt hittil i 1975 med en ytterligere effektiv kursstigning for kroner på ca. 2%.

For å bevare konkurranseevnen må de enkelte deltakerlandene søke å holde sin indre pris- og kostnadsstigning noenlunde på det relativt moderate nivå som karakteriserer de andre slangelandene. Her veier Vest-Tyskland tyngst, og dette landet har den laveste prisstigning av alle industriland. Et slikt kurssamarbeid og en slik faktisk kursutvikling gjør også at den revalueringsproblematikken som tidligere forelå for norske kroner, ikke lenger er aktuell.

7. *Valutareform*

Oljekrisen satte en midlertidig stopp for gjennomføringen av mer grunnleggende reformer av det internasjonale betalingssystemet. Imidlertid la Valutafondets såkalte 20-mannskomité fram en rapport sommeren 1974 med en oversikt over hovedtrekkene i et reformert system og med forslag om mer umiddelbare tiltak på avgrensete områder.

Blant disse umiddelbare tiltakene er retningslinjene for flytende valutakurser. Et hovedsynspunkt her er at et lands kurspolitikk ikke utelukkende vedrører ens eget

land, men også ens handelspartnere. Fondet har adgang til å ta opp kurspolitikken med et land hvis Fondet mener at kursutviklingen beveger seg bort fra det som anses å svare til likevekt på lang sikt.

Et annet spørsmål det er nådd enighet om, er fastsettingen av transaksjonsverdien av den internasjonale regneenheten SDR, som nå vil representere en «kurv» av 16 viktige handelsvalutaer, der norske kroner også er med.

Valutafondet har opprettet en såkalt oljefacilitet, eller et lånefond, for å hjelpe til med løsningen av betalingsproblemene som følge av prisstigningen på olje. Gjennom ordningen kanaliseres midler fra overskotts- til underskottsland. De samlete ressurser ved årsskiftet var vel 3 milliarder SDR eller «gamle» dollar. Midlene går stort sett til utviklingsland. Norge gav for sitt vedkommende i fjor tilsagn om et utlån på 50 mill. SDR fra Norges Bank til oljefaciliteten i 1975.

En utvidelse av dette lånefondet for 1975 til 5 milliarder SDR ble vedtatt på møtet i Valutafondets Interimskomité i Washington i januar. Samtidig arbeider den såkalte 10-landsgruppen og OECD med et opprinnelig amerikansk forslag om et finansielt støttefond for de oljeimporterende industriland på til sammen opptil 20 milliarder SDR i OECD's regi og med den internasjonale betalingsbanken BIS som utførende organ. Også denne planen fikk en prinsipiell godkjenning på Washington-møtet.

Et sentralt spørsmål så vel for Valutafondet som for Verdensbanken er å ta sikte på å fremme økonomisk utvikling og øke overføringen av økonomiske ressurser til utviklingslandene. Dette har også stor aktuell betydning i samband med den økte oljefaciliteten og i arbeidet med å sikre u-landene en større del av nye tildelinger av SDR-enheter.

Det fortsatte arbeidet både med de mer umiddelbare tiltakene og med de langsiktige reformene vil bli ledet av den Interimskomité som ble opprettet på årsmøtet i Fondet i fjor, og som senere skal avløses av et permanent råd. Den norske finansministeren er representant for gruppen av de nordiske land i Interimskomitéen i den første to-årsperioden.

Norges stilling i det internasjonale valutapolitiske samarbeidet de siste 10 årene har vært utsatt og vanskelig. Årsaken er at ved siden av Valutafondet og Verdensbanken spiller et særlig samarbeid mellom en begrenset gruppe av land en meget viktig rolle. Det er den såkalte 10-landsgruppen av verdens største industriland. De samme landene er også medlem av styret i den internasjonale betalingsbanken, BIS, og av OECD's arbeidsgruppe for internasjonale betalingsspørsmål. Norge deltar ikke som medlem i noen av disse organene, men er representert i OECD's arbeidsgruppe gjennom en observatør i den svenske delegasjonen. Av de landene som etter Valutafondets definisjon regnes som industriland, er det foruten Norge bare Østerrike og Danmark som står utenfor beslutningsprosessen i disse tre organene, som i de siste 10 årene i realiteten sammen i stor utstrekning har avgjort de viktigste mellomfolkelige betalings- og valutaproblemene.

På denne bakgrunn og på grunn av slangesamarbeidets store betydning for norsk valutapolitikk, representerte det en verdifull utvikling da det i desember i fjor for første gang ble holdt et møte av finansministrene med deltaking også av sentralbanksjefene i

de landene som er med på kurssamarbeidet. Slike møter ventes holdt med regelmessige mellomrom i tiden framover.

8. Internasjonalt bankvesen

Oljekrisens økonomiske virkninger førte også til uro i det internasjonale bankvesen. En rekke banker i forskjellige land kom i alvorlige vansker og måtte dels innstille, dels kunne de fortsette bare etter redningsaksjoner fra vedkommende sentralbankers og/eller andre bankers side. Vanskene har som oftest skyldtes uforsvarlig store «åpne» valutaposisjoner eller store aktive valutaspekulasjonsforretninger. Når så kursen, særlig på dollar, har tatt en annen vei enn ventet, har det oppstått store tap.

Denne utviklingen danner bakgrunnen for en rekke tiltak på det internasjonale og nasjonale plan. De bankene som eier de datterbankene som opererer i euro-valutamarkedet i London og andre finanssentra, har påtatt seg et faktisk, om enn ikke formelt, ansvar for datterbankenes disposisjoner. Sentralbankene i de enkelte land har bekreftet sin rolle som bankenes långivere i siste instans. En forutsetter at forretningsbankene må ta risikoen og ansvaret for sine egne og datterbankenes engasjementer, men de kan i praksis regne med ikke å bli presset inn i en uløselig likviditetskrise, f. eks. som følge av dekning av tap på datterbankenes disposisjoner. Motstykket til dette er på den ene siden en nærmere kontroll med valutabankenes disposisjoner både når det gjelder løpende valutaforretninger og deres engasjementer via datterbankene, og på den andre siden at både vedkommende forretningsbanker selv og deres datterbanker viser den ytterste varsomhet i sine valutaforretninger.

9. Oljeøkonomien. Distriktspolitikk

Norges indre og ytre økonomiske problemer påvirkes i dag i høy grad av oljeøkonomien. Jeg håper det ikke virker for sjokkerende på tilhørerne når jeg vil hevde at oljefunnene på den norske kontinentalsokkelen representerer en betydelig fordel for norsk økonomi både i dag og i framtiden. De fører med seg problemer fordi de fører med seg forandringer. Det gjelder all velstandsutvikling. Men de øker også vår evne til å løse disse problemene.

Oljevirksomheten er ikke vesensforskjellig fra annen norsk næringsvirksomhet. Som f. eks. tilfellet har vært med vår elektrometallurgiske og elektrokjemiske industri og treforedlingsindustrien, krever den meget store investeringer som først etter en årrekke gir avkastning.

Oljeøkonomien vil ventelig gi et tilskott til økonomisk vekst som kan hjelpe til å holde vekstraten i bruttonasjonalproduktet på et stabilt og høyt nivå også i det 10-året som kommer.

Hittil er det ikke de direkte virkningene av oljeletingen og oljeproduksjonen som har vært de viktigste, men norsk næringslivs leveranser til oljevirksomheten, dels på den norske kontinentalsokkelen, dels på den britiske og dels utenfor Nordsjø-området. Avgjørende for denne utviklingen har ikke først og fremst vært tempoet i oljevirksomheten på norsk kontinentalsokkel, men konkurranseevnen i norsk næringsliv. Dette representerer en ekspansjon på et vekstområde i moderne økonomi. For enkelte bedrifter som skipsverftene har den muliggjort en nyttig strukturomlegging. For skipsfarten har engasjement i bygging og chartring av oljerigger også representert en vekstfaktor

og en spredning av interessene. Distriktspolitisk har en rekke kystkommuner med svakt næringsgrunnlag fått en bedre basis for økonomisk vekst, selv om utviklingen de siste månedene har vist at også denne næringsvirksomhet er risikofylt.

De viktigste omleggingene finner sted på arbeidsmarkedet. Etter Arbeidsdirektoratets tall for august i fjor var den samlete sysselsettingen i oljevirksomhet 16 000 mot 6 700 på samme tid året før. En ventet et tall på 19 500 i august i år, men det ser nå ut til at oppgangen blir noe mindre. Nesten to tredjeparter av denne sysselsettingen gjelder bygging av stålplattformer og forsyningsskip, betongplattformer, raffinerier, petrokjemisk industri osv. Bare 2 600 var direkte sysselsatt i undersøkelser, boring og produksjon. De sysselsettingstallene en regner med, er av betydning, men i og for seg ikke noen dominerende faktor på det norske arbeidsmarkedet. Det samlete tallet på sysselsatte i oljevirksomheten er bare vel 1% av den yrkesaktive befolkning. Med full sysselsetting og sterk knapphet på arbeidskraft føles det imidlertid selvsagt sterkt i landsdeler og bedrifter som kan ha vanskelig for å holde på arbeidskraften.

Etter som oljeinntektene trekkes inn i norsk økonomi, vil de få store virkninger, og her ligger det noe større problemer. Ekspansjon i slik virksomhet som står overfor økt etterspørsel for å dekke økt offentlig og privat forbruk og investeringer, må motsvares av redusert sysselsetting i andre grener av næringslivet. Ofte hevdes det at dette vil gå ut over de næringer som konkurrerer med utlandet. Sagt generelt er dette en altfor enkel problemstilling. Kjernen i spørsmålet er hvilke bedrifter som kan møte de økte arbeidslønningene. Selve omfanget av leveransene fra norsk industri til oljevirksomheten viser at for bedrifter som satser på de rette produkter i rett tid og av en tilstrekkelig høy teknisk kvalitet, vil ikke spørsmålet om skjerming mot utenlandsk konkurranse være avgjørende. Omvendt vil vi etter hvert sikkert få se sterke innskrenkninger i flere typer av arbeidskrevende virksomhet som nok er skjermet mot utenlandsk konkurranse, men som ikke lenger kan finne avsetning med de sterkt økte priser de stigende arbeidslønningene fører med seg.

Spørsmålet er viktig fordi vi ikke bør gi visse bransjer et inntrykk av at de står uten muligheter for å hevde seg. Selv når det gjelder utpreget arbeidskrevende produkter, har Norge en meget stor innførsel fra land med langt høyere arbeidslønninger enn Norge, som Sverige og USA.

Omstillingen på arbeidsmarkedet nødvendiggjør at enkelte bedrifter nedlegger eller reduserer sin bruk av arbeidskraft. Men omstillingen må gjennomføres med et mer differensiert siktemål enn at en «får til en avskalling i den svakeste del av den konkurranseutsatte industrien», slik det har vært uttrykt.

Avgjørende må her være ikke bare den privatøkonomiske, men også den samfunnsøkonomiske lønnsomhet, der en legger vekt også på utnyttingen av offentlige grunnlagsinvesteringer og offentlige tjenestetilbud. De distriktspolitiske virkemidlene må settes inn slik at omstillingen på arbeidsmarkedet fortrinnsvis vil skje på steder der alternative sysselsettingsmuligheter er tilgjengelige eller der de kan skapes ved opprusting av industriens kapitalutstyr.

Undertiden representerer utilstrekkelig tilgang på driftskreditter et distriktspolitisk problem. Da folketrygdens plassering i ban-

ker nå er falt bort, er Norges Bank innstilt på å gi et positivt svar på Finansdepartementets forespørsel om i visse tilfelle å plassere innskott i lokale banker som et ledd i likviditetsreguleringen.

10. Sluttord

Den samlete utførsel av varer og tjenester fra Norge lå i begynnelsen av 1970-årene på et nivå av 40–42% av bruttonasjonalproduktet. Den har senere steget markert til 46–47% i 1974 og 1975. Norsk næringslivs integrasjon i verdensøkonomien er blitt enda sterkere enn tidligere.

Dette forholdet gjør Norge vitalt interessert i den økonomiske vekst, handelspolitikk, skipsfartspolitikk og valutapolitikk hos våre viktigste handelspartnere. Det er grunn til å tro at det internasjonale økonomiske samarbeidet i det siste har påvirket den økonomiske politikken i flere land i en retning som står bedre i samsvar med andre lands interesser. Det er viktig at Norge selv har dette internasjonale siktemålet for sin egen økonomiske politikk også i tiden som kommer.

Like viktig er adgangen til å konkurrere på markedene. At landene under dette tilbakeslaget med meget få unntak ikke har prøvd å redusere den store arbeidsløsheten ved bruk av innførselsrestriksjoner, tollpålegg, importavgifter eller fraktpreferanser, slik det har hendt før, viser betydningen av de bindinger det økonomiske samarbeidet legger på det enkelte lands handlefrihet. Norge er også sterkt interessert i at de nye GATT-forhandlingene om tollnedsettinger og avvikling av andre handelshindringer fører til positive resultater.

I valutapolitikken er det av stor betydning at Valutafondets arbeid fører til nye og bindende regler som sikrer at de enkelte land ikke avgjør sine økonomiske justeringstiltak, sin betalingsbalanse- og reservepolitikk, sine valutareguleringer og kurspolitikk ut fra rent nasjonale omsyn, men har hele det internasjonale betalingssystems interesser for øye.

Norge kan bare ta i bruk de nye økonomiske ressursene vi har fått råderett over, innen et rimelig tidsrom ved en kapitalimport av langt større dimensjoner enn noensinne før i vår økonomiske historie. Om noen år kan vi vente en kapitaleksport av betydelig omfang. Vi er vitalt interessert i de spillereglene og det institusjonelle system som gjør kapitaloverføringer av et slikt omfang mulig.

På alle disse områdene er det tale om et gjensidig samarbeid der det lille land har de største fordeler å høste, der dets økonomiske interesser er mest utsatt fordi dets næringsliv har relativt minst bredde, fordi dets råvaregrunnlag og produksjonsstruktur er sterkest spesialisert. Men en kan ikke bare høste fordeler. Vi må være villig til å utforme vår økonomiske politikk i økende utstrekning også ut fra omsynet til andre lands interesser.

Veien ut av etterkrigstidens alvorligste økonomiske krise fører bare gjennom et enda mer omfattende og intenst mellomfolkelig økonomisk samarbeid enn det som er utbygd til nå. Dette samarbeidet må ta sikte på å snu den økonomiske stagnasjonen og millionarbeidsløsheten til ny økonomisk vekst. Bare en slik politikk gir muligheter for å finne en reell løsning på de problemene oljeprisøkingen har skapt, og for å øke hjelpen til de utviklingslandene som er hardest rammet av krisen.