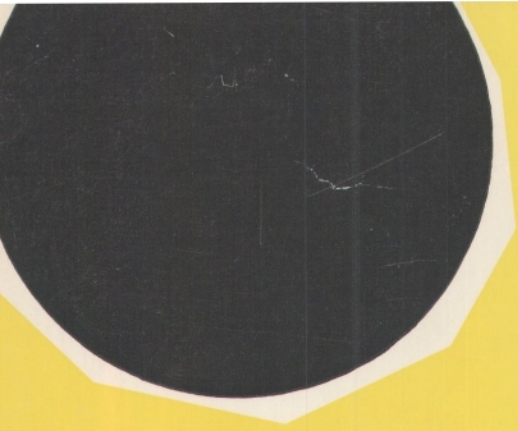




Innhold:

ØKONOMISK TILSTRAMMING

BOLIGMARKEDET

**GRENSER FOR MAKRO-
ØKONOMISK PLANLEGGING**

ØKONOMISK POLITISK REVY

NYTT FRA NSF

**PORTRETT AV
SVERRE W. ROSTOFT**

MAKT OG AVMAKT

BOKANMELDELSE

SOSIALØKONOMEN



SOSIALØKONOMEN

Nr. 1. 1978 årgang 32

Redaksjon:

Tor Kobberstad
Knut Arild Larsen
Leif Asbjørn Nygaard
Jan Fredrik Qvigstad

Redaksjonsutvalg:

Tormod Andreassen
Kjell Fiskvik
Nils Terje Furunes
Kristen Knudsen
Jan Erik Korsæth
Ole Jørgen Mørkved
Tore Sager
Steinar Strøm
Aina Uhde
Per Halvor Vale
Stein Østre

SOSIALØKONOMEN

Utgitt av
Norske Sosialøkonomers
Forening
Formann:
Odd Skuggen

Utkommer med 10 nummer
pr. år, den 15. hver måned
unntatt juli og august

Sekretariat:

Storgt. 26 IV
OSLO 1
Telefon 20 22 64

Abonnementpris kr. 100,—
pr. år. Enkeltnummer kr 11,—

INNHold

LEDER

Økonomisk tilstramming 3

AKTUELL KOMMENTAR

ARNE JON ISACHSEN:

Om å bo og prisen på det 4

ARTIKLER

TOR SAGLIE:

Konflikter innen planleggingsapparatet 6

TORMOD HERMANSEN:

Trenger vi en makrososial planlegging? 12

TED HANISCH:

Planlegging og inntektsfordeling 16

ØKONOMISK POLITISK REVY 20

NYTT FRA NSF 22

PORTRETT

SVERRE W. ROSTOFT

Motekspertise i Bankforeningen 23

DEBATT 25

BOKANMELDELSE 27

ANNONSEPRISER (EKSKL. MOMS):

1/1 side 1 150,—
3/4 side 900,—
1/2 side 600,—
1/3 side 450,—
1/4 side 350,—

Farvetillegg: kr. 600,— pr. ekstra
farve.

Tillegg for utfallende format: 10 %.

Bilagspriser oppgis på forespørsel.

Prisene er eksklusive klisjearbeid.

Tidsfrist: Innen 5. i utgivelsesmå-
neden.

Klisjeraster: Omslag 40 linjer.
Innmat 48 linjer.

Omslag: 154 gr. kunsttrykk.

Innmat: 90 gr. Silverstar.

Trykt i offsett.

Reklametrykk A.s, Bergen

TELEMARK DISTRIKTSHØGSKOLE

Amanuensisstilling i kvantitative metoder

Stillinga er knytt til økonomisk/administrativ fagseksjon og skal dekkja undervisninga i matematikk, statistikk og operasjonsanalyse ved økonomisk/administrativt studium. Stillinga krev aktiv medverknad i forsknings- og uttreingsarbeid ved skolen.

Den som blir tilsett må ha høgare utdanning i økonomi med undervisningskompetanse i matematikk og statistikk for økonomar, eller høgare utdanning i matematikk/statistikk med undervisningskompetanse i minst eit emne i økonomi.

Interesserte kan få nærare omtale av stillinga og generell instruks for undervisningsspersonalet ved distriktshøgskolane ved å vende seg til skolen, tlf. (036) 60 200.

Stillinga er plassert i lønnssteg 20–24 avhengig av tidlegare tenestetid. Det er høve til opprykk til førsteamanuensis i lønnssteg 25 etter særskilt kompetansevurdering. Slikt opprykk kan setjast som vilkår for å ta stillinga.

*Søknader vedlagt rettkjende avskrifter
av vitnemål og attestar og publikasjonar
sendes ein i 4 ekspl. til*

TELEMARK DISTRIKTSHØGSKOLE
3800 Bø.

Søknadsfrist 1. febr. 1978.

Økonom søkes til Distriktsbankenes råd

Vår nåværende økonom ved Sekretariatet skal tiltre en stilling i bank. Vi søker derfor hans etterfølger, som bør være en yngre sosial-/sivil-/bankøkonom med interesse for utredning og analyser.

Kjennskap til norsk bankvesen gjennom tidligere praksis vil være en fordel.

Snarlig tiltredelse ønskelig.

Lønn etter kvalifikasjoner.

Fri pensjonsordning og gruppelevsforssikring.

DISTRIKTSBANKENES RÅD er dannet av 17 norske forretningsbanker og Sekretariatet holder til i trivelige og moderne lokaler.

*Skriftlig søknad bes sendt
DISTRIKTSBANKENES RÅD
v/direktør P. Gustavsen,
Storgt. 5,
Oslo 1.*

Økonomisk tilstramming

Proposisjonen om saldering av statsbudsjettet for 1978 er et viktig dokument for den økonomiske politikk. Regjeringen har gjort en vesentlig revurdering av opplegget for 1978 i forhold til Nasjonalbudsjettet fra siste høst. Det kan se ut til at revurderingen er langt mer drastisk enn hva endringene i konjunktursituasjonen siden i sommer skulle tilsi.

Det kan være et presentasjons-spørsmål at en så omfattende re-
vurdering blir lagt fram. Selv for å gjennomføre mer beskjedne omlegginger kan det være nødvendig å understreke behovene for endring meget sterkt. Så vil det politiske kompromiss komme i nærheten av de mer marginale tilpassinger som er berettiget.

En viktig generell omlegging er at mindre vekt skal legges på de kortsiktige selektive hjelpetiltak i næringspolitikken. Dette er en konsekvens av at utsiktene til konjunkturoppgang nå vurderes som dårligere enn før, og at tiltakene ikke lenger kan baseres på at visse enkeltbedrifter skal trekkes gjennom en kortere vanskelig periode. I stedet skal det nå legges økende vekt på generelle og kostnadsdempende tiltak.

Regjeringen synes nå å etablere et grunnlag for inntektsoppgjøret til våren. Det fastsettes som målsetting at den private realinntekt ikke bør økes. Vi er enige i at dette er den mest forsvarlige politikk for landets økonomi, slik utenriksøkonomien og inntektsutsiktene nå er. Alternativene er da å gjennomføre en slik stagnasjon i realinntekt enten gjennom begrensning av de nominelle inntektstillegg, eller ved at større tillegg gis og at kronen devalueres.

I de siste ukene har det vært sterke spekulasjoner om devaluering, og det argumenteres fra flere hold med at devaluering nå synes nødvendig. Spesielt vises da til at kostnadsnivået er blitt for høyt i forhold til andre land. Mye av debatten synes å være krav om en hestekur, med forestillinger om at en betydelig devaluering vil gi ny tilpassing og med ett slag løse alle landets økonomiske problemer.

Vi har liten tro på slike enkle løsninger, og vi ser heller ikke behovene for drastiske omlegginger. Men det er klart ønskelig å stanse veksten i den private inntekt for et par år. Devaluering vil da først være nødvendig hvis Regjeringen ikke makter å holde styring med

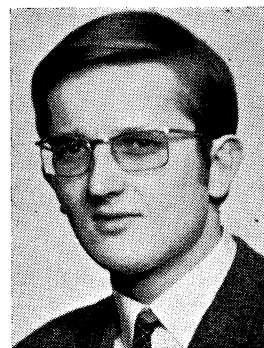
inntektsoppgjørene. For øvrig kan en devaluering bli nødvendig hvis viktige handelspartnere gjennomfører devalueringer av noe omfang.

Det er også grunn til å merke seg at salderingsproposisjonen inneholder en av de mest fundamentale omlegginger av norsk økonomisk politikk i etterkrigstiden. Rentenormeringen blir nå opphevet med en øking i rentenivået som konsekvens. Med dette er den direkte reguleringen av det innenlandske rentenivået i hovedsak avvirket, og den tradisjonelle tilføring av billig kreditt til prioriterte formål kan ikke lenger gjennomføres like enkelt som før.

Vi kan være enige i at de siste årenes prisstigning tilsier et høyere rentenivå enn vi har hatt, slik at realrenten på lån vil være positiv. Men renteøkningen vil også skape tilpassingsproblemer, som spesielt i den nåværende konjunktursituasjonen kan være vanskelige å håndtere. En av de umiddelbare virkningene er at finansieringen av eksportkreditter vil bli dyrere. Med den utenriksøkonomi vi nå har, og de vansker som norsk eksportindustri er inne i, gir dette en svekking av vår konkurransevne som neppe kan være tilsiktet.

Om å bo og prisen på det

AV
ARNE JON ISACHSEN



«Pris- og avanseregulering bør på samme måte som hittil brukes for å holde prisene nede i markeder med knapphet (f. eks. husleie og fast eiendom).» (St. meld. nr. 82 1974–75, n. 27.)

Men er det ikke knapphet på alle økonomiske goder? Før vi fikk den moderne definisjon av økonomi, som læren om valg, het det seg at økonomi var læren om fordelingen av knappe goder, både produksjonsfaktorer og de ferdige konsumgoder. Og det er jo nettopp knappheten som gir godet en pris; med stigende knapphet, høyere pris.

Er det ikke nok – dvs. økonomiserer vi med godet – skjer fordelingen i en markedsøkonomi etter dette ene kriteriet: Prisen. Den enkelte gjør sitt tilbud eller sin etterspørsel gjeldende – og prisen fremkommer som et resultat av de manges selvstendige avgjørelser. Med pris som kriterium for fordeling av ressursene, har vi mulighet for desentralisering av beslutningene. I lærebokens stiliserte verden gir markedet optimalitet alle veier, gitt at inntektsfordelingen er akseptabel.

Men – prisen behøver ikke å være et rettfærdig kriterium. Ved at pris og inntektsfordeling henger så nøye sammen, vil det lett bli skjevheter i godenes fordeling. Velkjent er det f. eks. at en monopolist på en ublu måte vil utnytte markedet, slik at samfunnsøkonomisk optimalitet forsvinner. Slike vurderinger ligger sikkert til grunn for St. meld.'s forslag om at prisen må reguleres for husleier. Hushaier skal tas. Monopolprofitt på folks boforhold tillates ikke. Konklusjonen blir da, unngå monopolisering i fast eiendom. Men er det en sånn politikk det legges opp til? Det virker ikke slik. I stedet *stimuleres* monopoliseringstendensen, og det på tre måter.

Metode 1: Gjør regelverket mest mulig infløkt og uoversiktlig slik at de med *monopol i kunnskap* om dette regelverket kan utnytte forholdet. Resultat: En del personer lærer spillet i boligmarkedet, og spiller det bra, til egen fortjeneste.

I den delen av markedet hvor det fremdeles er rom for tilbud og etterspørsel alene til bestemmelse av prisen, blir prisen høy, og markedsforholdene uoversiktelige. Det som skjer under bordet er ikke så lett å

få øye på. Dessuten er det skattefritt. Men *at* det skjer er åpenbart – når bankene låner ut mer enn offisiell pristakst tilsier, er det klart at pengene går et sted. Den frynsete forretningsmoral belønnes.

Metode 2: Segmenter markedet maksimalt, og det yngler med «*småmonopolister*». Siste nytt i bransjen er loven om forkjøpsrett i boligbyggelag. Om du er så heldig å ha en bror som bor i en slik leilighet, be han si fra når naboen skal flytte, og du ligger langt fremme i køen for å få leiligheten. I tillegg til pris, kommer altså slektskap inn som kriterie ved fordeling av bolig. Og ikke bare slekt med den som bor der, men med hvem som helst i boligbyggelaget. Mon tro om ikke dette innebærer en diskriminering overfor innflyttere fra landet. Selvfølgelig innebærer det diskriminering. Men fordelene er at det blir en *skjult* form for diskriminering – den leses ikke av direkte i noen pris- eller inntekts-statistikk. Ikke desto mindre vil dette nye tilleggs-kriterie skape uoversiktelige fordelingseffekter i samfunnet. Et ytterligere resultat er at de uten slekt i boligbyggelag nå må rette sin etterspørsel etter bolig annet sted, og huseierne med monopol i kunnskap, kan glede seg over *press* i markedet.

Metode 3: Med en inflasjonstakt på rundt 10 prosent, en marginal skattesats på 50 prosent, og gjeldende regler for skattefritak av renteutgifter, vil en nominell rentebelastning på 20 prosent gi null i realrente. Rentenivået er imidlertid i samme størrelsesorden som takten i prisstigningen, og kanskje opp i 14–15 prosent i det uregulerte marked, men likevel slik at for de aller fleste er realrenten negativ. Resultatet blir overskuddsetterspørsel etter kreditt, og stort *press* i lånemarkedet. De aktive, som med alle midler vet å presse seg frem i lånekøen, hevder seg bra i et slikt marked. Evnen til å skrive gode lånesøknader – både for privat og offentlig vurdering – belønnes høyt. Den lille mann forsvinner utover sidelinjen i dagens kredittmarked.

Et forsøk på en forbedret boligpolitikk kunne bestå av to ledd. For det første, forenkling av regler for omsetning av boliger og for husleie. Dette betyr at markedet tillates å fungere, og pris blir kriteriet for fordeling. Tilsvarende la kredittmarkedet fungere

friere, og tillat renten i større grad å bli bestemt i markedet. For det tredje, sett en grense for hvor mange boligenheter en person kan eie. Det går direkte på problemet, om å bryte monopolforhold i fast eiendom. I praksis betyr disse tre forslag bl. a. at omsettelighet av fast eiendom blir fri fra pristakst, at

det gis anledning til opprettelse av selveierleiligheter, og at det oppmuntres til dette, og at regulering av husleie faller bort. Av fordelingsmessige hensyn vil man sikkert ønske å gi bostøtte til spesielle grupper. For disse gis direkte støtte etter enkleste mulige retningslinjer.



Undervisningsleder i økonomiske fag

Ved Østfold distrikthøgskole i Halden tok undervisningen til høsten 1977. Høgskolen startet opp sin virksomhet med 2-årige studieretninger i økonomisk/administrative fag og i systemering/databehandling.

Ved høgskolen er det ledig stilling som undervisningsleder i økonomiske fag. Søkerne bør kunne gi undervisning i ett eller flere av følgende fagområder: bedriftsøkonomi, regnskap og samfunnsøkonomi. Inntil videre vil undervisningslederen være administrativ/faglig leder for den økonomisk/administrative studieretning. Foruten vitenskapelig innsikt på sitt fagområde, bør søkerne ha bred erfaring fra utviklingsarbeid innen undervisning eller næringsliv. Det reflekteres på søkere med bakgrunn som siviløkonom, sosialøkonom, statsautorisert revisor e. l.

Den som blir ansatt, må regne med endringer i arbeids- og ansvarsforholdene etter hvert som høgskolen blir bygget ut. Det er utarbeidet betenkning for stillingen som fås ved henvendelse til høgskolen. Stillingen ønskes besatt snarest mulig.

Halden kommune vil være behjelpelig med å skaffe bolig.

Stillingen lønnes i lønnstrinn 26. Fra lønnen går lovfestet innskott i Statens pensjonskasse.

Det vises for øvrig til gjeldende «regler om fremgangsmåten ved besettelse av undervisningsstillinger i distrikthøgskolene».

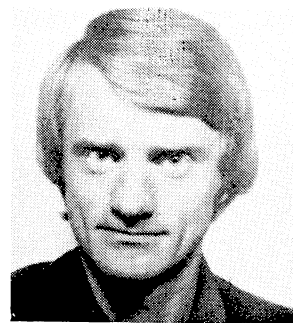
Nærmere opplysninger om stillingen fås ved henvendelse til førstekonsulent Bodo J. Schneede ved Østfold distrikthøgskole, tlf.: 031-85 400.

Søknader med vitnemål, attester og publikasjoner stiles til KIRKE- OG UNDERVISNINGSDEPARTEMENTET og sendes i 4 eksemplarer til ØSTFOLD DISTRIKTHØGSKOLE, Os allé 5, 1750 Halden, innen 15. februar 1978.

Konflikter innen planleggingsapparatet¹⁾

AV

VIT. ASS. TOR SAGLIE
INSTITUTT FOR STATSVITENSKAP



De administrative enheter som har hovedansvaret for den makro-økonomiske planleggingen spiller rollen som en aktør blant mange andre i et sektorisert og relativt desentralisert forvaltningssystem. Når et plandokument utformes, er dette en av årsakene til at denne planleggingen ikke bringer fram alle tverrsektorielle avveininger på en slik måte at det kan foretas en samlet politisk vurdering av sentrale avveiningsspørsmål. Andre begrensende faktorer er bl.a. det makro-økonomiske begrepsapparatet med basis i nasjonalregnskapet, karaktertrekk ved den politiske beslutningsprosess i forvaltningen og de faglige og administrative ressurser som står til rådighet for den makro-økonomiske aktøren.

Makro-økonomisk planlegging, som annen samfunnsplanlegging, preges i økende grad av konflikt og konkurranse mellom faggrupper. Det er mulig å bringe både sosiologiske og statsvitenskapelige synsmåter på en faglig tilfredsstillende måte inn i den makro-økonomiske planlegging. Forhold av både faglig-politisk og mer teoretisk karakter har satt sine grenser for hvor langt det har vært mulig å nå.

Innledning.

Det som skjer innen den sentrale myndighet av planleggings- og beslutningsprosesser kan med fordel beskrives som et spill med aktører som tildels gjenspeiler de samme interesser og konflikter vi finner i stor-samfunnet. I dette spillet må de administrative enheter som har hovedansvaret for makro-økonomisk planlegging, finne seg i å spille rollen som en aktør blant mange andre i forvaltningssystemet.

Med makro-økonomisk planlegging vil jeg først og fremst forstå arbeidet med å produsere dokumentene nasjonalbudsjett og langtidsprogram. Siden jeg selv bare har erfaringer fra arbeidet med langtidsprogram, vil nok framstillingen bli farget av at dette dokumentet også behandler en rekke ikke-økonomiske problemer, riktignok problemer som vanligvis har en økonomisk side, uten at denne er den viktigste. Jeg skal videre holde meg til å se planleggingen stort sett som et forvaltningsmessig fenomen og konsentrere meg om å se planlegging i forhold til konflikter i planleggingsapparatet. Planleggingens klienter vil være fraværende i det følgende. Jeg vil heller ikke drøfte forholdet til interesseorganisasjonene, f.eks. LO/NAF, som utvilsomt har innflytelse på den makro-økonomiske planleggingen.

Mitt utgangspunkt er at den makro-økonomiske planlegging kan ses på som en organisasjonsmessig aktivitet. Planleggingen slik vi kjenner den i dag er uløselig knyttet til det sett av organisasjoner som utgjør forvaltningen. Med et slikt perspektiv kommer en rekke føringer eller beskrankninger på planleggingsprosessen klart fram, og dermed også enkelte av konfliktene. Den bemanning og de arbeidsoppgaver disse organisasjonene har, det sett av kontakter de har og omfanget av bl.a. de økonomiske og administrative ressurser, er alle sider ved slike føringer.

Jeg vil i det følgende peke på visse konflikter i planleggingsapparatet som kan forstås utifra denne dobbelheten: De representerer de dynamiske elementer i utviklingen av norsk makro-økonomisk planlegging, men de representerer også klare skillelinjer mellom det en med rimelighet kan kalle makro-økonomisk planlegging og det som er eller vil bli noe kvalitativt annet. Jeg vil legge vekt på to konfliktdimensjoner som berører den makro-økonomiske planlegging og som begge har forvaltningen som sin ramme:

- tverrsektorielle eller tverrdepartementale konflikter
- konflikter mellom ulike faggrupper eller det som gjerne går under betegnelsen profesjonskonflikter.

Cand.polit. med statsvitenskap som hovedfag 1976. Konsulent Planleggingsavdelingen, Finansdepartementet 1976–77. Arbeider nå som vit.ass. ved Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo.

¹⁾ Forberedt innlegg på NSF's etterutdanningskurs om «Makro-økonomisk planlegging – makt, konflikt, styringsmuligheter» 13.–15. juni 1977.

Det kunne være fristende å gå inn på andre konflikt dimensjoner også, bl.a. konflikter mellom den regionale planlegging på fylkesnivå og den makro-økonomiske planlegging på sentrale nivå. Jeg skal imidlertid la det ligge.

Tverrsektorielle konflikter

Planlegging skjer både innenfor og mellom organisasjoner. Ikke minst i den makro-økonomiske planleggingen er det organisasjoner i form av departementer/direktorater som er aktører i planleggingsprosessen. Dette betyr bl.a. at enkeltindividet som oftest opptrer som representant, mindre i kraft av egen person.

Det er ikke noe ukjent fenomen at departementer og direktorater gjerne vil representere spesielle interesser – sin egen sektors, og at en gjennom den makro-økonomiske planlegging bl.a. tar sikte på å fokusere konflikter mellom sektorer. Egentlig må det vel være en av den makro-økonomiske planleggings viktigste oppgaver å bringe fram slike konflikter og å bringe fram materiale som gjør det mulig for politikerne å avveie de ulike hensyn. Det er tre spørsmål som reiser seg i denne forbindelse:

(1) Klarer den makro-økonomiske planlegging å bringe slike tverrsektorielle konflikter fram i lyset? Fungerer planleggingen som en politisk-administrativ prosess tilfredsstillende i så måte?

(2) Er det viktige samfunnsinteresser som i et slikt tverrdepartementalt spill faller utenfor, rett og slett fordi de ikke er representert med noen aktør, dvs. forvaltningsorganisasjon?

(3) Er det viktige samfunnsinteresser som systematisk faller utenfor fordi vedkommende departements ressurser til planleggings- og utredningsarbeid er for svake?

Til det første punktet: Det er en observasjon en kan gjøre at det er en rekke viktige økonomisk/politiske avveininger av tverrsektoriell karakter som den makro-økonomiske planlegging ikke går inn i eller overprøver. Det kan være flere årsaker til dette: For det første eksisterer det selvpålagte bånd fra den makro-økonomiske aktørens side. Det eksisterer et ønske om å unngå å blande seg opp i avveinings-spørsmål som fagdepartementene selv best foretar på egen hånd. Et annet motiv er å unngå et sterkt sentralistisk opplegg av planleggingssystemet. Ønsket om å holde informasjonskostnadene i sjakk er her vesentlig.

Nå er det imidlertid vanskelig å si om disse selvpålagte bånd alle er helt upåvirket av de faktiske muligheter den makro-økonomiske aktøren har i det tverrdepartementale spillet. Det er ikke vanskelig å forestille seg temmelig kraftige motreaksjoner dersom Finansdepartementet f.eks. i sterk grad skulle overprøve prioriteringer mellom helse- og sosialpolitiske tiltak, mellom helse- og sosialsektorene. De selvpålagte bånd kan med andre ord delvis være en hensiktsmessig strategi i det tverrdepartementale spillet.

For det andre innsnevrer selve det makro-økonomiske begrepsapparatet som hovedsaklig er bygget opp omkring variablene i nasjonalregnskapet, de muligheter den makro-økonomiske aktøren har for å overprøve eller gi råd i avveiningsspørsmål. Dette har bl.a. som konsekvens at makro-økonomisk planlegging stort sett har måttet konsentrere seg om det en kan kalle kvantitativ økonomisk politikk til forskjell fra kvalitativ økonomisk politikk der institusjonelle forhold står sentralt. Innenfor en kvantitativ økonomisk/politisk ramme har begrepsapparatets innsnevrende effekt dels å gjøre med aggregeringsnivået til enkelte av variablene. Variablene kan være for grove til å gi konkret nok anvisning for de avgjørelser som skal treffes. Dels har det å gjøre med at indikatorene som er valgt ikke er gode nok i den forstand at validiteten ikke er tilfredsstillende. Dette er forhold som ikke først og fremst er tekniske problemer, men de er konsekvenser av de ofre en må gjøre dersom en vil drive makro-økonomisk planlegging som en forholdsvis overkommelig administrativ prosedyre.

For det tredje vil til en hver tid en rekke avveininger være bundet opp av politiske årsaker. Beslutninger som påvirker de makro-økonomiske størrelser treffes kontinuerlig innenfor forvaltningssystemet. Det er derfor et begrenset antall avveininger som det er naturlig å sette på den politiske dagsorden når et plandokument skal utarbeides. Dette dreier seg dels om avveiningsspørsmål i saker av tverrsektoriell karakter hvor de berørte departementer har funnet fram til et standpunkt som det vil være vanskelig for den makro-økonomiske aktør å gå inn i på nytt. Det skal da særdeles tungtveiende grunner til, f.eks. i form av helt nye opplysninger eller påvisning av feil i beregninger. Beslutningskostnadene kan bli for store, slik at enkelte saker ikke får de makro-økonomiske mål lagt på seg, men blir tatt som gitt i makro-økonomisk planleggingssammenheng. Dels dreier det seg om saker som den makro-økonomiske aktør på et tidligere punkt har vært borte i, og hvor saken har funnet sin politiske løsning.

For det fjerde begrenser de faglige og de administrative ressurser hos den makro-økonomiske aktøren hvilke avveininger det vil oppfattes som rimelig å overprøve. Dette dreier seg om et forhold mellom det enkelte fagdepartements ressurser og Finansdepartementets. I de tilfeller der fagdepartementet har evne til å presentere forslag som er tilpasset den makro-økonomiske ramme og begrunnet innenfor en slik ramme, vil Finansdepartementet gjennom sin makro-økonomiske planlegging ikke overprøve avveiningene og som regel også ikke føle det som nødvendig. En konklusjon på dette er at den makro-økonomiske planlegging lettest har størst effekt i forhold til avveiningsspørsmål i forvaltningen, der nasjonalregnskapets variable er tilpasset de avveinings-spørsmål en står overfor, der avveiningen er av tverrsektoriell natur og hvor det står strid om avveiningen,

og hvor berørte fagdepartementer har begrensede administrative ressurser relevante for den makro-økonomiske planlegging.

Tre forhold bidrar til å forsterke makro-økonomisk planleggings muligheter:

For det første vil selve den eksersisen det er å presentere et konsistent helhetsbilde for økonomien, ha en selvstendig innflytelse. Dette kan skape en ny situasjon for forvaltningssystemet som den må tilpasse seg ved å gå igjennom avveiningene på nytt. I denne prosessen vil den makro-økonomiske aktøren stå sterkt i og med sin koordinerende rolle. Som en konsekvens av dette kan vi si at den makro-økonomiske aktøren vil stå sterkest i situasjoner hvor det kreves store endringer i det økonomisk-politiske opplegget, som f.eks. ved store skift i konjunkturbildet.

Arbeidet med et slikt konsistent helhetsbilde hvor politikerne nødvendigvis må bli involvert, har også en pedagogisk effekt på litt sikt, både overfor politikere og overfor administrasjonen.

For det andre bidrar enkelte institusjonelle forhold til å gi den makro-økonomiske aktøren et fortrinn. Det viktigste er kanskje påbudet om at saker som har en økonomisk eller budsjettmessig side eller som medfører uttelling av midler under statens forvaltning, skal forelegges Finansdepartementet. Dette gir en sjelden anledning til nærmest kontinuerlig å overvåke at makro-økonomiske rammer overholdes, men gir innflytelsesmuligheter også utover dette.

For det tredje spiller rene fagøkonomiske bånd en rolle. Finansdepartementet har vel en forholdsvis sterk stilling i sosialøkonomiske kretser, og i den grad man i fagdepartementene har ansatt økonomer med en sterk lojalitet til sitt eget fag, vil dette være med på å bygge opp et nettverk av kontakter i forvaltningssystemet som går på tvers av departementsgrensene, basert på interesse for makro-økonomiske problemstillinger og sentrert om Finansdepartementet.

En kan kanskje spørre om det har noen hensikt for den mer overordnede tverrsektorielle planlegging å ønske å gå inn i et komplett sett av tverrsektorielle avveiningsspørsmål. I praksis er nok svaret nei, men utifra mer teoretiske betraktninger er det vel noe uheldig at av sentrale tverrsektorielle avveininger som planleggingsprosessen skulle foreta, er det til enhver tid bare et mindre antall hvor det egentlig er noe spillerom igjen. Så for å svare på spørsmålet jeg stilte innledningsvis: Innenfor et avgrenset tidsrom, som f.eks. under utarbeidelsen av et langtidsprogram eller et nasjonalbudsjett, bringer den makro-økonomiske planlegging ikke fram alle tverrsektorielle avveininger på en slik måte at det kan foretas en samlet politisk vurdering av sentrale avveiningsspørsmål. Dette er uttrykk for at planleggingen har tilpasset seg de krav som følger av karaktertrekk ved de politiske beslutningsprosesser i forvaltningen.

Til mitt andre spørsmål: Jeg tror det er vanskelig å si at noen viktige interessegrupper *ikke* har inntak av

noen karakter i vårt forvaltningssystem. Men en interessegruppe som f.eks. landbruksnæringen står ulike mye sterkere i forvaltningen enn f.eks. våre trygdede. Disse får som regel sine krav avveid i en sosialpolitisk sammenheng før de avveies i en videre samfunnsøkonomisk og samfunnsmessig sammenheng. Bestemte organisasjonsmessige løsninger i forvaltningen danner altså føringer som gjør at den samlede offentlige politikk får systematiske skjevheter. Disse føringer kommer i tillegg til det forhold at interesseorganisasjonene har høyst ulike ressurser til å påvirke forvaltningens beslutninger.

I denne forbindelse blir også de ulike fagdepartementers ressurser til utrednings- og planleggingsarbeid viktig, og dette berører det siste spørsmål jeg nevnte. For å bedømme om det tverrdepartementale spill produserer systematisk et bestemt sett av løsninger, er det viktig å se på hvilke innsatsfaktorer den enkelte aktør kan stille opp med. Og det er klare skjevheter mellom departementene her. Det dreier seg om å ha «slakk» nok til å kunne utrede og respondere på tverrdepartementale utspill i de rette situasjoner, og det dreier seg om å ha hånd om den rette ekspertise, f.eks. makro-økonomer, som kan sette fingeren på svakheter i resonnement, beslutningsgrunnlag osv.

En konklusjon på dette er altså at rene organisasjonsmessige trekk ved forvaltningen setter klare grenser for både hva makro-økonomisk planlegging kan utrette og for hvilke utfall som kan tenkes fra de tverrdepartementale spill. Men paradoksalt nok: På samme måte som disse organisasjonsmessige trekk setter grenser, gir de også den makro-økonomiske planlegging muligheter. Uten tverrdepartemental konflikt er det begrenset hvilken effekt den makro-økonomiske planlegging i praksis kan ha, hvis en da ikke tenker seg en strengt hierarkisk og sentralistisk oppbygging av vår forvaltning. En tilstand som vel de færreste ønsker.

Det som blir viktig i denne sammenheng, er at en gjennom å velge en bestemt sektorisering, en bestemt måte å bygge opp departementets- og forvaltningsstrukturen på, også for en stor del peker ut de saksområder som skal ha en samlet og kontinuerlig oppmerksomhet og de saksområder hvor den makro-økonomiske planlegging har mulighet til å få en selvstendig effekt. Dette er gjerne ulike saksområder. Den makro-økonomiske planlegging støter på en viktig grense i saker hvor det ikke eksisterer uløste tverrdepartementale konflikter. Jeg vil ikke ha sagt at det ikke er mulighet for den makro-økonomiske planlegging å prege slike avgjørelser. Men det er da nødvendig med en ekstraordinær innsats fra og innsikt hos det planorganet som har ansvaret for planleggingen – en innsats og innsikt som selvfølgelig er en knapp ressurs og som ikke kan rekke over alt. Dermed vil det på viktige områder være slik at den makro-økonomiske planlegging, slik den er organisert og drives i dag, har liten eller ingen betydning.

Dette betyr ikke nødvendigvis at det som faktisk skjer på slike områder er irrasjonelt eller lite gjennomtenkt. Det er likevel en påpekning av en viktig grense for den makro-økonomiske planlegging.

Til tross for de ulemper et sektorisert og ikke-hierarkisk system har, medfører det også klare fordele, f.eks. i form av en begrensning av den informasjonsmengde som er nødvendig for at forvaltningssystemet ikke skal opptre altfor inkonsistent. En riktig strategi må derfor etter mitt syn være å beholde hovedkonseptet, men samtidig å arbeide for å minimalisere ulempene, bl.a. ved å gjøre sektorer mer sensitive overfor tverrsektorielle problemer og verdier, samt gjennomføre visse tverrsektorielle ekserisier f.eks. gjennom arbeidet med langtidsprogrammene.

Det en kan ønske er økt oppmerksomhet, kanskje særlig fra politikernes side, mot disse spørsmål. Poenget er at en gjennom å velge en bestemt sektorisering, også for en stor del velger politikk ved å peke ut de saksområder som skal ha en samlet behandling og kontinuerlig oppmerksomhet. Blir et saksområde spredt på flere sektorer mister en byråkratiets fortrinn. Gjennom sektoriseringen velger en også tverrsektorielle konflikter og dermed også de saksområder der den makro-økonomiske planlegging lettest kan ha effekt. Det er derfor viktig å koble partipolitiske preferanser til dette slik at politikerne bevisst treffer beslutninger om hvilke spill som skal spilles i forvaltningssystemet.

Profesjonskonflikter

De ulike faggruppers forhold til hverandre er en annen type konflikt som i stigende grad er med på å prege den makro-økonomiske planleggingen. At faggruppers forhold til hverandre kan være preget av konflikt og konkurranse kommer selvfølgelig av at hver og en av faggruppene har sine spesielle faglige modeller og utkikkspunkter og som i alle fall ikke uten videre lar seg forene. Tverrfaglig samarbeid i forskning og undervisning er riktignok ikke noe sjeldent fenomen, selv om det ikke akkurat forekommer hyppig. Jeg tror imidlertid at det faglige konkurranseforhold blir særlig aksentuert i forvaltnings- og planleggingsammenheng. I et planleggingsdokument eller i en tilråding til politisk ledelse er det lite rom for inkonsistens eller faglige spenningsforhold. Presset for å komme fram til en enhetlig ideologi i planleggingsorganene er nokså enormt, og det kan vel ikke være noen tvil om at økonomiske modeller og teoremer her spiller en dominerende rolle.

Grovt sett er det to oppfatninger som gjør seg gjeldende når det gjelder slike faglige konkurranseforhold:

For det første har vi oppfatningen om at det lar seg gjøre å skape en syntese. Bare vi arbeider godt og intenst nok, burde de ulike faggrupper kunne enes om en felles planleggingsmodell – en felles måte å oppfatte verden på. Sagt på en annen måte: Stort sett er det

mulig å summere opp de ulike faggruppers kunnskap til noe som ikke er inkonsistent.

For det andre har vi oppfatninger som går ut på akkurat det motsatte. Mancur Olson (1969) har gjort seg til talsmann for dette synspunktet. Han peker på at f.eks. sosiologene og økonomene tar utgangspunkt i ulike optimalitetsmodeller for hvordan samfunnet fungerer best og at en enkel summering her er tvilsom. Man må velge en av modellene. Som en konsekvens vil en av faggruppene måtte dominere på bekostning av andre faggrupper.

Begge disse oppfatninger er etter mitt syn for unanserte. Det kan derfor være av betydning å se på enkelte erfaringer vi har høstet i arbeidet med Regjeringens Langtidsprogram for 1978–1981. 3–4 sosiologer og statsvitere arbeidet med dette programmet i Planleggingsavdelingen i Finansdepartementet. En generell karakteristik må vel være at det er mulig å bringe både sosiologiske og statsvitenskapelige synspunkter inn i et slikt planleggingsdokument, tradisjonelt preget av sosialøkonomiske temaer og synsmåter. Flere forhold har imidlertid ført til at gjennomslagskraften målt i det endelige produktet er beskjeden.

For det første er det klare faglige beskrankninger på hva sosiologer og statsvitere i dag har av analysemodeller og faktisk kunnskap som lett lar seg anvende i planleggingsprosessen. Analysemodellene er nok mange, men det er så som så med anvendbarheten. Sosiologi og statsvitenskap er heterogene fag med en faglig kjerne som er temmelig amorf og hvor det også står skarp strid om grunnleggende faglige premisser. Jeg tror nok dette gjør seg gjeldende til en viss grad for sosialøkonomien også, men i større grad enn i andre fag har man innsett det verdifulle ved anvendbarhet. Mitt inntrykk er at det i alle fall her i Norge er faglig enighet om dette. Utbyggingen av de makro-økonomiske modellene er vel det klareste tegn på dette.

For det andre eksisterer det faglig-politiske beskrankninger. Sosiologi og statsvitenskap har dels definert seg selv som kritiske fag, dels som rene akademiske disipliner. I den grad en har ønsket kontakt med forvaltningen, har det hele tiden vært på klart faglig-akademiske premisser. En har i liten grad vært villig til å akseptere rådgivermodellen, hvor en på faglig basis gir råd om beslutninger, men samtidig aksepterer en lojalitet til det politisk/administrative system en er blitt deltaker av.

Jeg tror dette er forhold som er under utvikling, og hvor både sosiologer og statsvitere etterhvert vil akseptere rådgivermodellen. Dette krever imidlertid at universitetsmiljøene tar konsekvensen av at det etter hvert finnes en god del sosiologer/statsvitere som innehar interessante stillinger i forvaltningen og som etter hvert får innsikt som det er svært viktig å tilbakeføre og konfrontere med det som i dag skjer på forskningsfronten. Noe som kanskje kan hemme en slik utvikling er vel at fagene i dag mangler den ent-

reprenørskikkelsen som tilsvarer den Frisch hadde for sosialøkonomene. Fagene har heller ikke den nære tilknytning til det politiske miljø som økonomene hadde i oppbyggingsfasen.

Blant ferdigutdannede sosiologer og statsvitere som arbeider i det såkalte praktiske liv, vokser det i dag fram en erkjennelse av at de rår over en særpreget kompetanse som gjør det like legitimt for dem å gi politikerne råd, som f.eks. sosialøkonomene og juristene. De observerer også at det daglig i forvaltningen, i planleggingsprosessen og ellers, treffes beslutninger som ville ha vært bedre dersom deres egne faggrupper hadde vært involvert. Dette må være en utfordring til de akademiske fagmiljøer, kanskje først og fremst i sosiologi og statsvitenskap: Å gi sine ferdige kandidater den faglige støtte de trenger og bidra til en utvikling av fagene mer i retning av praktiskernes behov. Jeg vil likevel ikke med dette gjøre meg til talsmann for en sterk profesjonalisering av fagene, f.eks. i form av monopolisering av bestemte stillinger. Sosialøkonomene skal ha den ros at de heller ikke har gått inn for en slik ekstrem og uheldig faglig proteksjonisme, men etter hvert har utsatt seg selv, ikke minst i forbindelse med den makro-økonomiske langtidsplanlegging, for mulige konfrontasjoner med andre faggrupper. Jeg ser dette som svært sunt.

Så langt faglig-politiske beskrankninger. En annen beskrankning for ikke-økonomene som f.eks. sosiologene, til å bringe inn synspunkter, er at mye av den relevante sosiologiske kunnskap er fra mikro-nivå, som f.eks. i form av kunnskap om lokalsamfunn. Å aggregere dette opp til de makrostørrelser som inngår i de makro-økonomiske modeller byr på store problemer av både metodisk og datamessig karakter. Det pågår imidlertid her et arbeid med før- og ettermodeller til de makro-økonomiske modeller som benyttes i Finansdepartementet, som kan vise seg å være viktige inntak til en fruktbar dialog mellom faggruppene. (Slike modeller kan også vise seg å være nyttige for å trekke fagdepartementene mer med i det makro-økonomiske arbeidet.) Dessuten er det visse muligheter for å arbeide med relevante ikke-økonomiske problemstillinger nokså direkte utifra f.eks. MSG-modellen, bl.a. omstillingsproblematikken.

Nå er ikke forholdet mikro-makro et problem som bare berører ikke-økonomene. I praktisk økonomisk politikk er det vel stadig et åpent spørsmål hvilken effekt den makro-økonomiske langtidsplanlegging (i streng forstand) har på budsjettarbeidet og de mange enkeltsaker som kommer opp til avgjørelse.

Det er klart at med de svære oppgaver ikke-økonomer har som ønsker å prege den makro-økonomiske planleggingen, så er det ikke helt uvesentlig hvordan en organiserer arbeidet i det, tross alt, svært begrensede, miljøet i forvaltningen. I forbindelse med langtidsprogramarbeidet har vi lagt vekt på følgende:

(1) Kontakt med flest mulige fagmiljøer utenfor forvaltningen.

(2) Oppbygging av et faglig miljø i departementet, bl.a. ved regelmessige møter hvor faglige spørsmål blir diskutert.

(3) Et forholdsvis aktivt engasjement i selve organiseringen av arbeidet, arbeid med disposisjonen for selve dokumentet osv., bl.a. for å sikre seg mot å bli «skviset» ut allerede i utgangspunktet.

Jeg har en følelse av at dette har fungert tålelig bra i den prosessen jeg selv har vært med i, men det er ikke til å unngå at vi har savnet et mer aktivt og positivt engasjement fra utenforstående fagmiljøer. Flere av disse miljøene har imidlertid vært flinke til å gi kommentarer til ulike tekstutkast som er blitt sendt dem. Men stort utover den forholdsvis behagelige kritikerrollen har vel ingen gått. Jeg mener at vi her står ved et avgjørende punkt i hele spørsmålet om ikke-økonomene skal prege den makro-økonomiske planleggingen: Sannsynligvis vil mye av framgangen i dette arbeidet stoppe opp hvis ikke framtreddende faglige kapasiteter og fagmiljøer engasjerer seg på en noenlunde konstruktiv måte. Det er begrenset hva byråkrater kan drive av faglig nybrottsarbeid.

Enkelte har hevdet at sosialøkonomene og den makroøkonomiske planleggingen er i en krise og at det å trekke ikke-økonomene inn i planleggingsprosessen er en måte å løse problemene på. Det blir også hevdet at ikke-økonomene får en gisselfunksjon – de blir et faglig alibi og tjener som faglig kosmetikk på en politikk som har kjørt seg selv i grøfta.

Jeg opplever det ikke slik. Faren for å bli et alibi for f.eks. svak ivaretagelse av sosiale hensyn, er riktig nok til stede. Men det ville være en helt gal konsekvens å trekke, å unnlate å engasjere seg i prosessen. Tross alt treffes det en lang rekke beslutninger i forvaltningen som etter mitt syn ville bli atskillig bedre dersom ikke-økonomene engasjerte seg i dem på en konstruktiv basis. Jeg tror også at politikere og sosialøkonomer i forvaltningen er åpne for dette og tildels aktivt støtter opp om initiativ i den retning.

Fra en makro-økonoms synspunkt vil vel spørsmålet være: Hvor langt i retning av å integrere ikke-økonomiske synsmåter kan en gå før makroøkonomisk planlegging blir noe kvalitativt annet? Jeg tror ikke økonomene bør være redde for å miste sin sentrale rolle i samfunnsplanleggingen. Tross alt er samfunnets økonomiske basis grunnleggende, og ingen faggrupper kan konkurrere når det gjelder å beskrive og forklare økonomiske sammenhenger. Men økonomene må nok i tiden framover lære seg til å unngå å bruke teoremer avledet av bestemte og etter mitt syn klart urealistiske modellforutsetninger så kritikkkløst som det kanskje har vært en tendens til, når politikerne skal gis råd. Men at samfunnsplanleggingen vil beholde sin økonomiske kjerne også i framtida, det anser jeg for helt selvsagt og klart nødvendig.

Oppsummering

Jeg har hevdet at de administrative enheter som har hovedansvaret for den makro-økonomiske planleg-

gingen, må finne seg i å spille rollen som *en* aktør blant mange andre i forvaltningssystemet. Dette ble sett på som en av årsakene til at den makro-økonomiske planlegging ikke bringer fram alle *tverr-sektorielle avveininger* på en slik måte at det kan foretas en samlet politisk vurdering av sentrale avveiningsspørsmål når et plandokument utformes. Det ble også pekt på at rene organisasjonsmessige trekk som f.eks. forvaltningens sektorinndeling og ulik fordeling av ressurser til utrednings- og planleggingsarbeid, påvirker de utfall en får fra de tverrdepartementale spill.

Jeg har også hevdet at *profesjonelle konflikter* og konkurranse i sammenheng med planlegging er

uunngåelig, men også nødvendig dersom samfunnsplanleggingen skal få en mer realistisk karakter. Jeg har framholdt at det er absolutt mulig å bringe både sosiologiske og statsvitenskapelige synsmåter på en faglig tilfredstillende måte inn i den makroøkonomiske planlegging, men forhold av både faglig-politisk og mer teoretisk karakter har satt sine grenser for hvor langt det har vært mulig å nå. Det ligger en klar utfordring til de akademiske miljøer i dette, først og fremst til de sosiologiske og statsvitenskapelige, men også de sosialøkonomiske.

Mancur Olson (1969) *The Relationship Between Economics and the other Social Sciences: The province of a «Social Report»* i Lipset, S.M. (ed) *Politics and the Social Sciences*, Oxford University Press, New York, London, Toronto.

VEILEDNING FOR BIDRAGSYTERE

Sosialøkonomen er et frittstående fagtidsskrift som tar sikte på å bringe stoff om aktuelle næringsøkonomiske spørsmål og økonomisk politisk debatt såvel som teoretiske og prinsipielle samfunnsøkonomiske spørsmål. De vitenskapelige bidrag bør gjøres tilgjengelige også for ikke-spesialister. Spesielt bør bruk av matematikk gjøres slik at leseren kan følge hovedtrekkene i resonnerer og konklusjoner uten å sette seg inn i matematikken. Eventuelt kan tekniske appendikser overveies. Manuskripter bør tilfredsstille følgende krav:

1 Form på manuskript

Manuskriptet skal være maskinskrevet med dobbel linjeavstand. Maksimal lengde er ca. 20 A-4-sider. Med originalmanuskriptet (pluss en kopi) skal det følge et resymé på ca. 100–200 ord, et fotografi av forfatteren (passfoto) og biografiske opplysninger. Resyméet skal være poengrettet og i en direkte form («x er den viktigste årsak til y og...», og *ikke* på formen «I artikkelen hevder forfatteren at x er den viktigste år-

sak til y og at...»). De biografiske opplysninger som ønskes, er utdanning, eksamensår, viktigste arbeider/arbeidsfelter, nåværende stilling og arbeidssted.

2 Bruk av matematikk

For å lette settingen, skrives formler mest mulig på samme linje:

$$a/b, \text{ ikke } \frac{a}{b}, \sum_{i=1}^n, \text{ ikke } \sum_{i=1}^n$$

Fot- og toppskrifter kan brukes, men det bør også vurderes om ikke formen $a(t)$ er like god som a_t .

Formler og symboler som brukes, legges ved på eget ark.

3 Fotnoter

Bruken av fotnoter bør begrenses så mye som mulig. Fotnotene nummereres fortløpende, inkludert fotnote til tittel. Fotnoter legges ved fortløpende på eget ark.

4 Figurer og tabeller

Figurer og tabeller settes på egne ark og nummereres hver for seg for-

tløpende. De skal ha korte, beskrivende titler. Figurer må lages i en slik standard at de egner seg for fotografisk reproduksjon. I teksten henvises det til figur/tabell nr. og tittel, ikke «som figuren nedenfor viser».

5 Referanser

Som referansestil brukes forfatternavn og årstall i teksten: Frisch (1962). På eget ark ordnes referansene alfabetisk. Det oppgis full tittel og tidsskrift volum/nr. eller forlag/utgiversted; Frisch, R (1962): *Innledning til produksjonsteorien*, 9. utgave, Universitetsforlaget, Oslo — Bergen — Tromsø.

6 Innlevering

Artikler og kommentarinlegg må foreligge i endelig versjon og være antatt av redaksjonen senest den 10. i måneden før utgivelsen. Korte debattinnlegg må foreligge senest den 25. i måneden før utgivelsen. Alle innlegg sendes til Norske Sosialøkonomers Forening, Storgt. 26 IV, Oslo 1.

Trenger vi en makrososial planlegging?¹⁾

AV
EKSPEDISJONSSJEF TORMOD HERMANSEN
SOSIALDEPARTEMENTET



Det er klare grenser for hva en kan løse og forebygge av sosiale problemer med tiltak på makro nivå. En oppnår kanskje mest på dette nivået ved forbedring av den makroøkonomiske planlegging, også forsåvidt de sosiale problemer angår. Særlig tror jeg det er viktig at en får et mer eksplisitt innslag av generelle sosiale og «ikkematerielle» komponenter i målformuleringene, at en får et bedre grep om den langsiktige sysselsettingsutviklingen, og en mer planmessig styring av de langsiktige strukturtilpassinger både mellom og innenfor næringene og geografisk.

Innledning.

1.

Jeg er bedt om i et kort innlegg å besvare spørsmålet; trenger vi en makrososial planlegging. Slik spørsmålet er stillet kan det, antar jeg, assosieres med det tilsvarende om vi trenger en makroøkonomisk planlegging. Det spørsmålet er ikke lenger aktuelt. Trass i feilslag og begrensninger kan det neppe være tvil om den makroøkonomiske planlegging, eller politikk om en vil, har demonstrert sin berettigelse på en slik måte at bare de mest ekstreme liberalister reiser et slikt spørsmål. Diskusjonen i dag gjelder vel primært hvorledes den makroøkonomiske politikk skal utformes, hvor omfattende planleggingsinnsatsen skal være, hvorledes målene skal prioriteres, hvilke midler som skal anvendes, og framfor alt, hvem som skal ha den politiske styring.

2.

Ut fra en enkel parallellitet kunne mitt innlegg kanskje gjøres svært kort og besvares med et ja. Like mye som vi trenger en makroøkonomisk, trenger vi en makrososial planlegging. Alle vet vi jo at vi i det moderne norske samfunnet ikke bare har økonomiske problemer, men også omfattende sosiale- og trivselmessige problemer. For de fleste er det også en

nærmest triviell erkjennelse at disse problemer i liten utstrekning kan løses på noen tilfredsstillende måte bare med hjelpetiltak på individ- og husholdsnivå etter at de har oppstått. Forebygging representerer den i egentlig forstand voksne utfordring i sosialpolitikken, både overfor de sosiale problemtilstander og overfor vantrivsel og uønskete fordelingsskjevheter. Forebygging krever inngrep før problemet så og si foreligger, dvs. forebygging krever forutsigelser, og iverksetting av tiltak med sikte på å endre forhold i samfunnet på en planmessig måte.

3.

Planlegging er et honnørord som bærer i seg forestillinger om framtidsrettethet, rasjonalitet og samordning. Makroplanlegging representerer i en viss forstand planleggingens klimaks i det det jo er selve samfunnet og samfunnsutviklingen så og si i sin totalitet som gjøres til gjenstand for planlegging. Og har den makroøkonomiske planlegging bidratt til å løse samfunnets økonomiske problemer, hvorfor skulle ikke så makrososial planlegging kunne bidra like effektivt til å løse samfunnets sosiale problemer?

4.

Enkle parallelliteter gir imidlertid sjelden verken noe godt eller tilstrekkelig grunnlag for å trekke sterke konklusjoner. Heller ikke i dette tilfelle. Sosiale problemer og økonomiske problemer er ikke uten videre sammenliknbare verken i mikro eller makro.

Tormod Hermansen tok sosialøkonomisk embetseksamen i Oslo 1964. Han har arbeidet med regionaløkonomi og distriktsproblemer, bl.a. ved United Nations Research Institute for Social Development 1967–1970. Deretter universitetslektor ved Universitetet i Bergen. Utredningsleder ved Hovedkomiteen for norsk Forskning. Ble 1975 underdirektør i Sosialdepartementets planavdeling og ekspedisjonssjef i sosialavdelingen fra 1977.

¹⁾ Forberedt innlegg på NSF's etterutdanningskurs om «Makroøkonomisk planlegging – makt, konflikt og styringsmuligheter.» 13.–15. juni 1977 i Universitetet i Oslo.

Selv den mest effektive makroøkonomiske planlegging kan ikke forhindre, og strengt tatt skal vel heller ikke forhindre økonomiske problemer i mikro, det være seg i foretaks- eller husholdssektoren. Sosiale problemer i mikro henger ofte, men slettes ikke alltid, sammen med individets eller husholdets økonomiske situasjon. Og denne situasjon kan være en problemsituasjon forårsaket av f.eks. omstillinger og strukturtilpasninger som ut fra det makroøkonomiske perspektiv ikke bare er uproblematisk men ofte også ønskelige.

5.

Heller ikke kan en se bort fra at selv med en tilfredsstillende makroøkonomisk situasjon vil «mismanagement» av den enkelte beslutningstaker det være seg i foretak eller i hushold, kunne skape en økonomisk problemsituasjon som nødvendiggjør støtte-tiltak. Slike støttetiltak gis av grunner jeg ikke skal komme inn på, nøytrale betegnelser som likviditetsslå og tilskott til drift og investering når det er beregnet på foretakssektoren. Når de går til individer og hushold, betegnes de imidlertid sosial støtte eller sosialhjelp.

6.

Mens økonomiske problemer er forholdsvis lett begrip- og begrepbare både i mikro og makro er dette mer problematisk når det gjelder sosiale problemer. For de aller fleste er sosiale problemer noe en forbin-der med enkeltindivider og enkelthusholdninger, d.v.s. med mikronivået. Sosiale problemer på makronivå derimot, og summariske uttrykk for den sosiale situasjonen for samfunnet som et hele er utvilsomt vanskeligere å sette på begrep. Dette er en vanskelighet en står overfor også om en skal drøfte behovet for en makrososial planlegging.

7.

Før jeg går inn på dette spørsmålet er det nødvendig å søke å avklare hva en skulle forstå med makrososial planlegging. Det kan sikkert være flere oppfatninger av dette spørsmålet. Viktigst for meg er om en kan gi begrepet en tilstrekkelig presis betydning, slik at en på en meningsfull måte kan drøfte hvilke problemer og oppgaver denne planlegging særlig skulle rette seg mot, og hvorledes den skulle innpasses i det større planleggingssystemet. En siste problemstilling som følger nokså naturlig dersom en klarer å gi begrepet makrososial planlegging god mening, og en kan begrunne behovet for slik planlegging, er hvorvidt vi vil være i stand til på en effektiv måte å foreta selve planleggingen, innpasse den i det politiske og institusjonelle system og iverksette de planopplegg som måtte framkomme. På mange måter er dette siste problemkomplekset det vanskeligste og mest interessante. Jeg skal, om tiden strekker til avslutte mitt innlegg med enkelte synspunkter på dette.

Makrososial planlegging – hva er det?

8.

Begrepet makrososial planlegging må bestemmes med referanse til sosiale variable og sosiale problemer på makronivå, og med referanse til styringsinstrumenter som kan anvendes av sentralmyndighetene med sikte på å influere utviklingsbanene for slike variable. Spørsmålet er om det lar seg gjøre å definere slike variable som på noen meningsfull måte gir summariske uttrykk for sosiale forhold og sosiale problemtilstander ved samfunnet som et hele. Og, dersom disse variable skal inngå i en makro planleggingsmodell er det nødvendig at de både er relativt få, at hovedtrekkene ved samfunnets sosiale situasjon kan bli tilstrekkelig representert og beskrevet ved et begrenset antall variable, og at disse dertil lar seg tallfeste direkte eller indirekte.

9.

Selv om mangfoldigheten og forskjelligartetheten er et slående trekk når en søker å overblikke sosiale problemer i mikro, støter en likevel ofte på begreper som refererer seg til makrovariable også på dette området. Uttrykk som helsetilstanden i samfunnet, utdanningsnivået, edruskapssituasjonen, klasse- eller lagdelingsstrukturen, den sosiale stabiliteten, integrasjonsgrad og tetthet, trygghet, fordelingsskjevhet etc., er alle eksempler på forsøk på å fange inn vesentlige trekk ved selve samfunnet som sådan i summariske samlebegrep. Det sier seg selv at å operere med slike variable krever minst like heroiske forenklinger, abstraksjoner og aggregeringer som de som ligger bak det makroøkonomiske begrepsapparat. Mange stiller seg spørsmålet om det vil være mulig å definere slike variable tilstrekkelig presist og operasjonelt til at de kan inngå i praktiske planleggingsmodeller. Selv om det utvilsomt reiser seg mange teoretiske og praktiske vanskeligheter er det min tro at erfaringene fra arbeidet med sosiale indikatorer gir grunnlag for en nøktern optimisme.

10.

Men selv for en nøktern optimist er det åpenbart at veien fra makrososiale indikatorer til et modellgrunnlag for makrososial planlegging er lang. Et mulig steg på denne veien kan tenkes å være utvikling av sosialregnskaper. Parallelliteten med makroøkonomisk planlegging er igjen klar. Ved å definere de makrososiale variable innenfor rammen av et formelt regnskapssystem kan en om en lykkes få et bedre helhetsoverblikk, sikre konsistens i definisjoner og beregninger, og ikke minst få noe som kan tenkes å danne grunnstrukturen i en makrososial modell. Jeg har imidlertid et inntrykk, selv om dette er nokså overfladisk, at utviklingen når det gjelder sosialregnskaper har stagnert noe de siste årene. En mulig grunn til dette kan være at dette feltet ikke har tiltruk-

ket seg tilstrekkelig interesse fra teoretisk orienterte forskere med interesse for modellbygging. Grunnen til dette er kanskje den enkle at denne forskning til nå ikke er blitt stimulert av noe sterkt krav om eller interesse for slik planlegging eller utvikling av modeller.

11.

Utviklingen av makrososial planlegging vil antar jeg komme til å skje langs to hovedretninger. I den ene vil forebyggingsproblemene stå i sentrum for oppmerksomheten. I den andre vil interessen fokusere seg om de mer generelle velferds- og trivselsproblemer som gjør seg gjeldende i det moderne samfunn. Selv om visse makrotiltak har forholdsvis lang tradisjon når det gjelder forebygging av sosiale problemer, kfr. f.eks. edruskapspolitikken, synes interessen i de senere år å ha vært mest konsentrert om de mer generelle velferds- og trivselsproblemer. Levekårsundersøkelsen, det siste langtidsprogrammet og den økte oppmerksomhet om familie- og likestillingspolitikk er klare tegn på dette.

12.

Felles for begge retninger er at det synes lite fruktbart å tenke seg makrososial planlegging som noe uavhengig av og sideordnet med makroøkonomisk planlegging. Sosiale problemer og velferdsproblemer vever seg både i mikro og i makro så sterkt sammen med økonomiske problemer at det synes mer rimelig å regne med at sosial- og økonomisk planlegging vil komme til å vokse sammen til et hele.

Dette er kanskje mest opplagt når det gjelder makrososial planlegging i velferdsretningen, hvor helhetssynet på samfunnsutviklingen og hele kompleksset av velferdsdimensjoner og velferdskomponenter vil bli påaktet.

13.

Utviklingen av makrososial planlegging med sikte på forebygging av sosiale problemer vil antakelig bli mindre preget av helhetsambisjoner, og derfor trolig splitte seg opp i delbestrebelser rettet mot de konkrete problemtilstander som skal forebygges. Et åpenbart faremoment her er at en ikke tar tilstrekkelig hensyn til sidevirkninger, og reperkusjoner. Ideelt sett burde derfor slik planlegging samordnes innenfor rammen av et mer overordnet opplegg.

Trenger vi makrososial planlegging?

14.

All planlegging har en kostnads side både i ressursmessig forstand, ved de restriksjoner og inngrep den i hvert fall burde lede til, og ved utilsiktede konsekvenser en alltid må regne med. Spørsmålet om vi trenger makrososial planlegging eller ikke er etter mitt skjønn et lønnsomhetsspørsmål. Dersom de resultater vi alt i alt oppnår ved å iverksette slik plan-

legging, i tillegg til den øvrige planlegging vi allerede har eller kunne tenke oss å sette i gang, kan påregnes å være betydelige i forhold til kostnadene, da bør vi sette igang. Jeg er ikke så helt sikker på hva svaret bør være. Helst vil jeg omformulere problemstillingen og spørre; gitt de sosiale- og velferdsmessige problemer en kan forvente å stå overfor i årene framover og gitt dagens planleggingsinnsats og styringsbestrebelser, hvor bør en eventuelt utvidning av planleggingsinnsatsen skje.

15.

Det er nødvendig å være oppmerksom på at det allerede skjer en betydelig innsats i den sosiale planlegging. Rett nok ikke så omfattende som en kunne ønske og kanskje slettes ikke med den effektivitet en kunne ønske. Med det er flere alternativer for introduksjon av ny planlegging og for forbedring av eksisterende. Heller ikke må en glemme at mulighetene for å løse sosiale problemer og å påvirke samfunnsutviklingen i ønskelige retninger kan beregnes av andre faktorer enn mangel på planleggingsinnsats.

16.

Ikke minst det forhold at sammenhengene mellom de sosiale problemer og velferdsproblemer som gjør seg gjeldende i mikro, og makro variable er usikre og lite klarlagt gjør det naturlig å vurdere om en utbygging av planleggings- og styringsinnsatsen mer effektivt i hvert fall inntil videre kan finne sted «nærmere» problemene. Samtidig kan en jo forsøke å stimulere forskning om forutsetninger og muligheter for makrososial planlegging, om metoder og begrensninger slik at en står bedre rustet til slik planlegging lenger inn i framtida.

17.

Når jeg for min del er noe reservert m.h.t. omfattende satsing på makrososial planlegging i dag er det bl.a. ut fra slike resonnement. Antakelig vil vi være bedre tjent med å sette de begrensede planleggingsressurser inn i:

- forbedring og effektivisering av sammensetning og utforming av de sosialpolitiske tiltak vi i dag anvender på mikronivået.
- bedring av forutsetninger og muligheter for en mer aktiv og initierende deltakelse av sosialsektorens folk i den alminnelige samfunnsplanlegging på kommune- og fylkesnivå.
- planmessig ivaretagelse av sosiale- og velferdsmessige hensyn i planleggingen i de enkelte nærings- og forvaltningssektorer.

18.

Jeg er selvsagt klar over at det kan innvendes mot en slik «piecemeal approach», at den både kan føre til inkonsestens og urasjonelle løsninger, ja endog til at lite framtidsrettede strukturer og situasjoner blir konserverv. På den annen side står det nokså klart for

meg at det er klare grenser både for hva en kan løse og forebygge av sosiale problemer med tiltak på makro nivå. En oppnår kanskje mest på dette nivået ved forbedring av den makroøkonomiske planlegging, også for såvidt de sosiale problemer angår. Særlig tror jeg det er viktig at en får et mer eksplisitt innslag av generelle sosiale og «ikkematerielle» komponenter i målformuleringene, at en får et bedre grep om den langsiktige sysselsettingsutviklingen, og en mer planmessig styring av de langsiktige strukturtilpassinger både mellom og innenfor næringene og geografisk.

19.

Det sosiale problemet jeg personlig er særlig opp-tatt av, og som jeg tror krever særlig omtanke fra et

makrososialt synspunkt er sysselsettings- og ledighets-problemene. Det er utvilsomt alarmerende at yrkes-deltakelsen i de fleste aldersgrupper er synkende og at det synes å være stadig større vanskeligheter med å trekke ungdom inn i arbeidslivet uten særlige tiltak. Dette problemet kan neppe løses verken av sosial- eller arbeidsmarkedsstaten eller ved politikk og plan-legging på mellomnivået, i sektorene og i lokalsam-funnene. Som ellers når det dreier seg om djuptgri-pende sosiale problemer må de finne sin løsning i et langsiktig planlegging og politikkperspektiv. Men dessverre er det vel slik at det nettopp er ovenfor de langsiktige problemer at også den makroøkonomiske planlegging har kommet kortest.

NORDLAND DISTRIKTSHØGSKOLE

Stipendiatstilling i økonomiske fag

Ved Nordland distriktshøgskole er det ledig en stipendiatstilling for tiltredelse våren 1978. Den som tilsettes bør ha interesse av faglig videreutvikling/kvalifi-sering innenfor ett av følgende fagområder:

- Arbeidsmiljø-/arbeidsmarkedsforhold
- Kommunal økonomi
- Markedsøkonomi/markedsføring
- Regnskapslære/økonomisk styring

Stipendiaten forutsettes å engasjere seg i forskning/utredning/prosjektarbeid innenfor ett av de nevnte fagområder, og vil også delta i undervisning i begren-set omfang.

Stipendiaten lønnes etter lønnstrinn 17–18 i Statens lønnsregulativ. Fra lønnen går lovfestet innskudd i Statens pensjonskasse.

Betenkning for og nærmere opplysninger om stillingen fås ved henvendelse til høgskolen.

Forøvrig vises til KUD's regler om framgangsmåten ved besettelse av under-visningsstillinger ved distriktshøgskolene.

Høgskolen er behjelpelig med å skaffe bolig.

*Søknader, bilagt vitnemål,
attester og publikasjoner sendes i 4 eksemplarer
innen 2. februar 1978, til
NORDLAND DISTRIKTSHØGSKOLE,
Torvgt. 23,
8000 Bodø
Telefon (081) 25 040*

Planlegging og inntektsfordeling ¹⁾

AV
INSTITUTTLEDER TED HANISCH
INSTITUTT FOR SAMFUNNSFORSKNING



Inntektslikheter mellom lønnstakere og forholdet mellom yrkesaktive og yrkespassive inntektstakere blir forhold som vil stillw velferdsstaten overfor nye utfordringer. Ved at staten hittil har kunnet overlate så mye av lønnsdannelsesprosessen til «organisasjonene i arbeids- og næringslivet» har den kunnet holde seg utenfor disse motsetninger, eller i alle fall begrense sitt ansvar for resultatet.

Makroøkonomisk planlegging og den sosialøkonomiske profesjon har hittil kunnet virke snarere over enn i den harde interessekamp, i ly av arbeidsbevegelsens sterke stilling. Situasjonen kan nå tvinge staten til å utvide sitt ansvar til også å omfatte inntektsfordelingen helt direkte. Dermed vil begrepet «makroøkonomisk planlegging» tape sin politisk nøytrale karakter. I dette ligger en grense for den makroøkonomiske planlegging.

Som den helt førende forvaltergruppe bak velferdsstatens politikk står den sosialøkonomiske profesjon idag overfor en dobbel utfordring. På den ene siden kan det merkes adskillig misnøye og en sterkt svekket entusiasme blant store folkegrupper omkring utviklingen i levekår. Til tross for at den økonomiske politikk etter velkjente mål har vært meget vellykket og internasjonalt står nesten i særklasse, er det ingen begeistring å spore. Bare spede røster hevder at det går fabelaktig flott med Norge og at vi har det så godt som vi noensinne kommer til å få det. På den andre siden blir nå vanskene med å holde Norge utenfor en kraftig og etter manges vurdering alvorlig internasjonal økonomisk og sosial krise stadig større. Hadde de gode tider som vi har ventet på kommet i 1977, ville nordmenn flest merket lite eller intet til krisen. Slik situasjonen nå fortøner seg, vil virkningene bli betydelige og utfordringene for den sosialøkonomiske profesjon enda større.

La meg da med en gang si at det norske sosialøkonomiske miljøet står forholdsvis godt rustet til å møte utfordringene. Innflytelsen til faget er stor og apparatet vel utbygd. En meget verdifull tilgang for faget er den store gruppe av velskolerte praktikere. Denne gruppen har gjort mye for å imøtekomme innvandin-

gene mot tradisjonelle mål på levekår og har arbeidet for å utvide velferdsbegrepet. Siste langtidsprogram er et profesjonelt uttrykk for disse bestrebelser. Her søkes bl.a. sosiologiske innsikter om lokalsamfunn og familie innarbeidet i politikken. Da virkemidlene for de nye velferdselementer ikke er så lette å peke på, sammenliknet med generelt virkende makroøkonomiske inngrep, blir mye liggende på det symbolske plan. Jeg synes nok også at det nye målet om et kvalitativt bedre samfunn er ytterst tafatt og vel også noe selvtilfreds. Selvransakelsen stikker neppe dypt nok.

De mer grunnleggende problemer som utviklingen i internasjonal økonomi uansett stiller et samfunn av vår type overfor på lang sikt, og som forsterkes av den krise vi er ved innledningen til, er drøftet mer inngående. Jeg tenker her ikke minst på de forslag om inntektspolitikk som Hermod Skånland har tatt opp. Dette er etter mitt syn starten på en, riktignok vanskelig, debatt som ikke er til å unngå. Det siste ord er åpenbart ikke sagt.

Når en skal drøfte de utfordringer makroøkonomisk planlegging står overfor, er det viktig å ta i betraktning særtrekkene ved det norske systemet. Den norske modellen er kjennetegnet bl.a. ved sysselsettingsmålenes sentrale stilling. Bidraget til løsning av sysselsettingsproblemene slik vi kjenner dem fra 30-tallet er også denne modellens politiske grunn-

¹⁾ Bearbeidet versjon av innlegg holdt på NSF's etterutdanningskurs om «Makroøkonomisk planlegging- makt- konflikt og styringsmuligheter» 13.-15. juni 1977, Universitetet i Oslo.

lag. Den stabile og relativt høye sysselsetting vi har hatt i Norge etter 1945 er et hovedgrunnlag for oppslutningen om statlig økonomisk politikk og for den sosialøkonomiske profesjonens makt og prestisje. Etableringen av den makroøkonomiske planlegging som et paradigma for nesten all økonomisk/politisk debatt her i Norge var uløselig knyttet til arbeiderbevegelsens inntog som den førende politiske faktor. Den sosialøkonomiske profesjon har på denne måte fått enestående gode arbeidsmuligheter. Videre har profesjonen med tyngde kunnet hevde at den er et redskap for de underprivilegertes interesser. Dens funksjon har i stor grad vært å stabilisere den politiske utvikling gjennom en langsam og planmessig forbedring av de store folkegruppers levekår. Denne tradisjon er såvidt jeg har kunnet se lite påaktet i debatten. De som ikke synes dette historiske poenget er så viktig kan hevde at makroøkonomisk planlegging nå er uunnværlig for alle typer av politiske regimer. Dette er selvsagt riktig. Det jeg drøfter i denne artikkel er derfor ikke grenser for makroøkonomisk planlegging i sin alminnelighet, men etter den norske modellen. Da er altså situasjonen slik at jeg mener det politiske grunnlaget på ingen måte bør ansees som sikret, men tvert om er truet og må fornyes.

De resultater den økonomiske politikken ga i de første årtier etter krigen ga legitimitet til velferdsstaten som regime. Den økonomiske *vekst* ga jevn framgang i realinntekt for store grupper, og selv om det ikke ble arbeid til alle, framfor alt ikke til kvinnene, så var balansetilstanden *full sysselsetting* et enormt framskritt fra 30-tallets situasjon, sett med lønnstakergruppes øyne. Det vi kan si etterpå er at begge disse mål i Norge er blitt oppnådd i relativt høy grad, sammenliknet med andre OECD-land, alle forhold, særlig vår spredte bosetting, tatt i betraktning. Denne oppnåelse er kanskje en forklaring på at de to sentrale målene i stor grad er blitt oppfattet som tilstrekkelige for velferdsstatens videreføring. En debatt om høyere og utfyllende mål begynte således adskillig senere i Norge enn i Sverige. I Norge kom denne debatt knapt istand før verdenskrisen etter 1975 gjorde selv oppnåelsen av de etablerte målene om full sysselsetting og økonomisk vekst problematisk.

Utvildelsen av målet for sysselsettingen har sin bakgrunn i økende oppgaver for det sosiale hjelpeapparatet, særlig trygdesystemet. Veksten i trygdeforbruket var meget betydelig under 60-tallet. Særlig var økningen i forbruket av uføretrygd betydelig. Det er beregnet at antallet personer mellom 15 og 69 år som hadde trygd eller formue som viktigste kilde til livsopphold økte fra 124 000 til 262 000 mellom 1960 og 1970. Økningen i tiåret før var bare vel 20 000. Økningen har etter dette fortsatt, og i 1977 vil 315 000 personer under 70 år motta pensjon eller overgangsstønad fra folketrygden.

Sosiologisk forskning som på 70-tallet er utført for å finne årsaker til denne utviklingen har nokså entydig pekt ut forholdene i arbeidslivet og på ar-

beidsmarkedet som helt sentrale. Det er et hovedfunn at trygdesystemet i betydelig grad dekker til sysselsettingsproblemene ved å definere arbeidsløse som syke og uføre. Åpenbart er mange trygdede ikke mere syke enn at de kunne fylle mindre krevende jobber, og mange som er i arbeid ville falt ut av arbeidslivet hvis de hadde manglet utdanning for lettere arbeid eller bodd på steder med lite variert arbeidstilbud. Uførhets er et høyst relativt begrep.

Jeg skal ikke her gå i detalj om forskningen omkring arbeidsmarkedets problemgrupper og skjult arbeidsløshet, men peke på to hovedinnsikter. For det første at sysselsettingsproblemene ikke rammer tilfeldig, men er *sosialt strukturert*. Arbeidsløshet er et problem i første rekke for de minst privilegerte deler av arbeiderklassen. Jo svakere sosial bakgrunn jo større problemer på arbeidsmarkedet. Den økte betydning av utdanning for karriere på arbeidsmarkedet bare forsterker dette bildet.

Den andre viktige innsikten er at arbeidsmarkedet trolig i stigende grad har innebygd *barrierer* som bare kan overskrides langs bestemte kanaler, særlig i forbindelse med utdanning og opplæring. Det er de gruppene som konkurrerer om jobbene i underprivilegerte sektorer av arbeidsmarkedet og som låses fast til ustabile og lite ettertraktede jobber som i særlig grad rammes av sysselsettingsproblemer.

Av disse innsikter følger det at full sysselsetting, dvs. lavt antall registrerte arbeidsledige ikke er noe tilstrekkelig kriterium på løsning av befolkningens sysselsettingsproblemer. Gradvis, og må en si, noe motvillig ble denne erkjennelse offisiell mot slutten på 70-tallet. Langtidsprogrammet for 1978–81 stadfester dette ved å stille opp målet om *arbeid til alle*. Denne veldige heving av ambisjonsnivået markerer dels et forsøk på å tilpasse forholdene på arbeidsmarkedet bedre til de gruppene hvis problemer har vært fanget opp av det sosiale hjelpeapparatet. Særlig har en ansett det viktig å begrense økning i forbruket av uføretrygd ved å bygge opp tiltakene for de s.k. yrkesvalghemmede. Den økte satsingen tar videre sikte på å redusere arbeidsledigheten blant unge skoletapere, som i praksis bare har et begrenset arbeidsmarked bestående av ofte nokså lite attraktive jobber uten utviklingsmuligheter å orientere seg på. Videre har kvinnes krav om rett til lønnet arbeid blitt styrket og her har nok de tall som er lagt fram om sysselsettingsønsker blant hjemmearbeidende kvinner spilt en stor rolle. Det høye ambisjonsnivået signaliseres på et tidspunkt da selv målet om full sysselsetting synes mer tvilsomt å oppnå, nemlig med St.meld. nr. 14 Om sysselsettingspolitikken, fra august 1977. Politikerne har her stilt den makroøkonomiske planlegging overfor en oppgave som ikke så lett lar seg løse. Utover høsten 1977 har det nemlig kommet stadig klarere signaler om at det økonomiske «tilbakeslaget» ikke er et kortvarig fenomen, men en alvorlig politisk og sosial krise. Faren for økende arbeidsløshet, selv etter tradisjonelle mål, blir fram-

stilt som overhengende. Den økonomiske situasjon synes dramatisk vanskeligere enn før.

Dersom en i 1978 og de følgende år får liten eller ingen økonomisk vekst, stilles velferdsstaten overfor nye og ytterst kompliserte problemer. Makroøkonomisk planlegging etter den norske modellen vil kunne bli adskillig vanskeligere å legitimere enn før.

Den situasjon landet nå står oppe i vil avklare det selvfølgelig, som merkelig nok har vært så lite fremme i diskusjonen om den makroøkonomiske planlegging hittil: Velferdsstaten i sin kjente form kan ikke eksistere uten sitt moralske grunnlag: solidariteten mellom de relativt bedre stilte (middelklassen) og den etablerte arbeiderklasse på den ene side og de såkalte ressursvake, den underprivilegerte klasse, på den andre. Vi kunne kanskje ønsket at denne solidaritet hadde strukket seg enda lenger, men i historisk og internasjonalt perspektiv er den antakelig ganske enestående.

Den demokratiske velferdsstat av vår type kan ikke eksistere hvis ikke store grupper av samfunnets medlemmer aksepterer å fravike prinsippet om økonomiske egeninteressers forrang. Hvis solidaritetsprinsippet ble helt utradert, ville vi få en annen type samfunn mer lik det nordamerikanske, med større klasseforskjeller, mye sosial uro og høyt voldsnivå, og sterk sosial og politisk undertrykkelse. Det er derfor i høyeste grad et anliggende for velferdsstatens forvaltere hvordan den allmenne solidariteten i samfunnet utvikler seg.

Min hovedtese er at denne solidaritet etterhvert er blitt svekket. De sosiale delsystemer i samfunnet som bygger på solidaritet er utsatt for adskillig forvitring, mens systemer som bygger på konkurranse og individuelle interesser har styrket seg og nye slike systemer har oppstått. La meg her bare skyte inn at vi ennå er relativt heldig stilt, og at det finnes mye å bygge på.

Det later imidlertid til at folk flest i mindre grad enn før føler ansvar for andre. Det er tendenser til svakere oppslutning om solidaritetssystemene i arbeidslivet med en tøffere holdning vis a vis mulige lavproduktive tapere. Legitimiteten til det relativt høye skattenivået og dermed fellesforbruket og til trygdesystemet ser også ut til å være svekket.

Denne utvikling kan tenkes å henge sammen med en rekke forhold. Det er rimelig å peke på at en stadig mer kommersialisert fritidssfære får større betydning som meningsgivende virkefelt. I denne sfære er det ofte lite å vinne ved kollektiv adferd, snarere vil utbyttet være større jo mer en er alene, eller jo mer en kan skille seg ut og evt. heve seg over andre. Videre må en spørre om ikke utjamnende beskatning som alternativ til angrep på ulikheter i nominelle lønninger gnager for sterkt på oppslutningen om velferdsstaten. Høyt lønnsgruppene gis inntrykk av at de har fått så mye som så igjen blir tatt ifra dem, hvilket tvisomt leder oppmerksomheten bort fra at de også har fått svært mye. Legitimiteten av stor ulikhet i nominelle lønninger blir for lite angrepet av velferdsstatens til-

hengere og forvaltere. Et tredje forhold som jeg i en annen sammenheng har lagt stor vekt på er veksten i gruppen inntektstakere uten arbeid. Den inntektsmottakende, men yrkespassive del av befolkningen er økende både absolutt og relativt til den yrkesaktive befolkning. Jeg tror det må ligge en grense her for hvor langt denne relative forskyvning kan gå før solidariteten hos de yrkesaktive stilles på en for hard prøve. På denne bakgrunn har jeg tidligere hevdet at det i lengden ikke vil være en holdbar politikk å omgjøre sysselsettingsproblemer til helseproblemer gjennom trygdesystemet. Med tanke på å styrke solidariteten vil det være en fordel at flest mulig *er med* i arbeidslivet, f.eks. gjennom en langsom og betydelig reduksjon i arbeidstiden, og ved planmessig å bygge opp «lette» jobber.

Allerede en aktiv politikk for å angripe de «skjulte» sysselsettingsproblemer som ble avdekket ved begynnelsen av 70-tallet, ville bety en stor utfordring for velferdsstatens moralske grunnlag, solidariteten. Neppe noen lett oppgave. Det ville imidlertid vært riktig med en sterk satsing her for å komme ut av en knipetangliknende problemsituasjon for velferdsstaten. Behovet for solidaritet som politisk grunnlag for integrasjon av de underprivilegerte og for å sikre dem inntekt blir antagelig bare større. Samtidig har vi igang en samfunnsutvikling som på flere punkter svekker solidariteten, bl.a. også ved at tallet på dem som trenger solidariske hjelpetiltak øker. Slik sett ville det da være viktig for velferdsstaten å søke å redusere dette dilemma ved å arbeide aktivt med integrasjon, bl.a. i arbeidslivet. Hvis solidariteten blir enda mer svekket, kan det senere bli vanskeligere å snu utviklingen mot et klarere skille mellom samfunnets A-lag og B-lag.

En slik politikk, med målet Arbeid til alle, er nå også lansert. I St. meld. nr. 14 Om sysselsettingspolitikken er det imidlertid ikke pekt på tiltak som kan bety radikale forbedringer for arbeidsmarkedets problemgrupper. Selv en beskjedent målsetting om f.eks. å bringe sysselsettingsfrekvensene for kvinner på landsbasis opp på Oslo-nivå, ville kreve en fabelaktig høy og fabelaktig vel styrt vekst i nasjonalinntekten – dersom inntektsutviklingen for de allerede sysselsatte skulle fortsette som på 60- og 70-tallet. Ikke engang på 60-tallet klarte Norge å produsere seg bort fra sysselsettingsproblemene, selv om vi altså nådde meget langt.

Vi kan få en økonomisk situasjon i de nærmeste år, med to kjennetegn:

- 1) Liten eller ingen økonomisk vekst
- 2) Økende statlige inngrep i og ansvar for industrien og finansvesenet.

Dersom dette skjer, oppstår en annen situasjon omkring arbeidet med å sikre sysselsettingen ved kombinerte lønnsoppgjør. De utspill i inntektspolitikken som regjeringen presenterte i forbindelse med

Statsbudsjettet for 1978 reiser krav om solidarisk tilbakeholdenhet fra de gruppene på arbeidsmarkedet som lettest kan øke sine inntekter gjennom lønnsglidning. Vi vet ennå lite om hvilken skjebne dette forslaget vil få og om i hvilken grad det lar seg gjennomføre selv med støtte fra organisasjonene.

Det er imidlertid vanskelig å se hvordan staten her kan unngå å ta opp begrensning av *alle* inntekter. Hvis dette ikke skjer, vil det moralske grunnlaget for kravet om solidarisk tilbakeholdenhet bli svekket og utilstrekkelig. Det må i tilfelle utvikles teknikker for bedre å styre utviklingen av nominelle inntekter, særlig i den delen av arbeidsmarkedet hvor arbeidstakerne ikke er organisert, dvs. der hvor vi finner de *høyeste* inntektene. Spørsmål om inntektsutviklingen for de frie yrker, for mindre selvstendige næringsdrivende og ikke minst inntekt av kapitalen kommer opp samtidig, da blir det ikke lenger tale om at staten bare bidrar til en lønnsdannelsesprosess, men opererer med en samlet inntektspolitikk.

Den strid som allerede har utviklet seg om inntektspolitikken viser at det er mange grunner for staten til ikke å ha det fulle ansvar for inntektsfordelingen. Det skal mye til å legitimere alt det som skjer i lønnsdannelsesprosessen, og løse de konflikter som får seg opp. Situasjonen kan derimot *tvinge* staten til å utvide sitt ansvar.

Statens økende infiltrasjon i privat næringsdrift gjør det stadig vanskeligere å henvise til markedene som *årsaker* til næringsmessige katastrofer og påfølgende belastninger på arbeidstakerne. Og hvis nasjonalinntekten ikke øker eller øker bare svakt kommer også lønnsforhandlingene i et annet lys. Når økningen er klar, kan staten nøye seg med å bidra til løsninger indirekte, og overlate resten til «partene i arbeidslivet». Jeg er mer og mer kommet til at vårt nåværende lønnsoppgjørssystem gir inntrykk av at motsetninge-

ne mellom arbeid og kapital er en mer enerådende konfliktdimensjon i samfunnet enn den er. Ved et slags Pareto-prinsipp er ulikheter mellom lønnstakere og klare interesse motsetninger blitt opprettholdt. Alle får litt mer og kan være fornøyd med denne framgang. Det lavlønsgruppene får ved oppgjørene tar de høytlønte igjen ved glidning og individuelle karrierer. Dette må ikke forstås slik at jeg mener motsetningen mellom arbeid og kapital er blitt uviktig. Viktigere er å få fram at *lagdelingen* i samfunnet ikke mister sin betydning som mulig konfliktdimensjon selv om staten formidler motsetninger mellom arbeid og kapital. Snarere mener jeg at inntektsulikheter mellom lønnstakere, og forholdet mellom yrkesaktive og yrkespassive inntektstakere blir forhold som vil stille velferdsstaten overfor nye utfordringer. Ved at staten har kunnet overlate så mye av lønnsdannelsesprosessen til «organisasjonene i arbeids- og næringslivet» har den kunnet holde seg utenfor disse motsetninger, eller i alle fall begrense sitt ansvar for resultatet.

Makroøkonomisk planlegging og den sosialøkonomiske profesjon har hittil kunnet virke snarere over enn i den harde interessekamp, i ly av arbeiderbevegelsens sterke stilling. Den norske modellen har stått fram som et nesten nøytralt, vitenskapelig, profesjonelt redskap for hele folket. Selve begrepet om «planlegging» gir nettopp slike assosiasjoner. En grense for makroøkonomisk planlegging kan ligge i følgende: Tilrettelegging av prosesser som en ikke er direkte ansvarlig for, kan framstilles som et ekspertanliggende. Men når en innfører beslutninger om fordeling av en gitt mengde verdier, blir inngrepet i en interessekamp for fremtredende. Ved økningen av statens ansvar til også å omfatte inntektsfordelingen helt direkte, vil begrepet «makroøkonomisk planlegging» tape sin politisk nøytrale karakter.



Økonomisk politisk revy høstsesjonen 1977

AV THEIS THEISEN

1. Innledning

Den endrede økonomiske situasjon og omleggingen av den økonomiske politikk har i høy grad satt sitt preg på debattene i Stortingets høstsesjon. Debattene har vært dominert av valgets seierherrer, Høyre og Arbeiderpartiet. Særlig Venstre og SV har holdt en lav profil. Det har også vist seg at de borgerlige samarbeidspartiene langt fra utgjør noen enhetlig gruppe. Jeg skal i det følgende konsentrere meg om enkelte sentrale temaer, men oversikten er ikke fullstendig.

2. Mindre ekspansiv politikk

Fra Arbeiderpartiets side er det hevdet at omleggingen av den økonomiske politikk har sammenheng både med at kostnadene har økt for sterkt, og at det ser ut til å ta lengre tid enn ventet før det kommer en kraftig oppgangskonjunktur.

For å dempe kostnadsøkningen og for å bedre balansen i utenriksøkonomien, har Arbeiderpartiet gått inn for en justering av politikken i kontraktiv retning. Det er vel rimelig å tolke denne justeringen som en innrømmelse av at politikken har vært noe for ekspansiv.

De borgerlige partiene mente at den politikken som var ført de siste årene, var hovedårsaken til kostnadsøkningen og de store underskuddene i utenriksøkonomien. Disse partiene har i hovedsak vært enige om at politikken i løpet av høsten er lagt om i riktig retning. En stor del av frontaledebatten og finansdebatten dreide seg derfor om regjeringen og Arbeiderpartiet burde lagt om politikken tidligere. Arbeiderpartiet forsvarte sin politikk med at man hadde klart å hindre omfattende arbeidsløshet og at den hadde vært basert på forutsetningen om en snarlig oppgangskonjunktur.

SV mente at Arbeiderpartiets opplegg til økonomisk politikk for neste år kunne føre til større arbeidsledighet.

3. Nærmere om budsjettdebatten

Regjeringen fikk sitt forslag til stats- og trygdebudsjett vedtatt med usedvanlig få og små endringer. For å få dette til, måtte Arbeiderpartiet søke støtte hos forskjellige partier fra sak til sak.

Høyre kritiserte budsjettforslaget for å være alt for ekspansivt og tok til orde for nedskjæringer på utgiftssiden, bl.a., for å gi rom for skattelette. Dette synspunktet vant ikke tilslutning og heller ikke Høyre kom med konkrete forslag om nedskjæringer.

Den største konkrete uenigheten om budsjettets

utgiftsside kom fram ved behandlingen av Samferdselsdepartementets budsjett. En samlet opposisjon gikk inn for økte bevilgninger til vegformål, og Regjeringens forslag led nederlag.

Arbeiderpartiet manet til større tilbakeholdenhet med å øke de offentlige utgiftene i den nåværende situasjon. Høyre ble sterkt kritisert av de andre borgerlige partiene for at de ikke ville gå inn for en større påplussing enn 50 mill. kr. til tross for at det var mulig å få flertall for mer. Det ble hevdet at dette ville monne lite for å ta igjen det «etterslep» på 500 mill. kr. som var oppstått i forhold til Norsk Vegplan. Høyre mente imidlertid at det i den nåværende økonomiske situasjon var nødvendig å vise moderasjon.

For en mindretallsregjering kan det være vanskelig å motstå denne type krav fra opposisjonen. Saken viser også hvor sterke bindinger sektorplaner kan representere på den framtidige ressursdisponering.

Samarbeidspartiene rettet skarp kritikk mot regjeringens skatteforslag. De hevdet at økte skatter på det nåværende tidspunkt ville øke de nominelle lønnskrav ved tariffoppgjøret til våren. Arbeiderpartiet mente derimot at det ikke ville være noen klok strategi å gi skattelette allerede fra nyttår, det måtte være bedre å ha en pott i reserve som kunne anvendes til skattelette i forbindelse med et kombinert inntektsoppgjør til våren.

De borgerlige partiene satte fram en hel rekke skatteforslag, som med vekslende flertall ble forkastet. Arbeiderpartiet fikk vedtatt de viktigste delene av sitt skatteforslag med støtte fra Venstre og SV. Regjeringens forslag om økt boligbeskatning fikk imidlertid ikke støtte i Stortinget.

Arbeiderpartiets forslag om uendrede satser for arbeidsgiveravgiften til folketrygden ble vedtatt med støtte fra SV. Man venter en sterk stigning i Folketrygdens utgifter de nærmeste år. Med det nåværende beregningsgrunnlag kan det være vanskelig å unngå økt arbeidsgiveravgift. Økt medlemsavgift ble også nevnt som en mulighet. Det er rimelig å regne med at det etter hvert kan brygge opp til en større strid om finansieringen av folketrygden. Høstsesjonens debatt om saken må vel nærmest betraktes som forpost-fektinger.

4. Nedtrapping av selektive virkemidler og større vekt på omstillinger

Arbeiderpartiet har i høst gått inn for nedtrapping av selektive støttetiltak til industrien, og vil erstatte disse med bl.a. arbeidsmarkedstiltak. Denne linjen

fikk tilslutning fra samarbeidspartiene, mens SV og Venstre gikk inn for å beholde selektive ordninger for å redusere de sosiale ulempene som følger av omstillinger. Fra Arbeiderpartihold ble det understreket at det var tale om en gradvis nedtrapping av selektive tiltak, og at det også i framtida kan bli nødvendig å nytte slike tiltak i et visst omfang.

Den viktigste årsaken til at stortingsflertallet nå går inn for å bygge ned de selektive støtteordningene, er at de blir sett på som lite egnede virkemidler i en langsiktig industripolitikk.

De borgerlige partiene hevdet at lettelser i bedriftsbeskatningen ville gi vekstmuligheter for de «gode» bedriftene og stimulere til nødvendige omstillinger. Arbeiderpartiet la derimot større vekt på at høye investeringer kunne gi høyere produktivitet og dermed mer lønnsomme bedrifter. Dessuten pekte de på at generell skattelette ville komme alle bedrifter til gode, ikke bare de som gikk dårlig og trengte det mest.

Selv om det var stor enighet om å trappe ned selektive støtteordninger, vedtok Stortinget å forlenge «timelønnskuddet» til TEKNO-industrien ut 1978. Det kan derfor være grunn til å spørre seg om det vil være politisk vilje til nedtrapping av de selektive støtteordningene. En nedtrapping innebærer ikke bare at omstillingstempoet kommer opp på et «normalt» nivå. Det betyr at man i nedtrappingsperioden må ta igjen de omstillinger man ikke har vært villig til å ta tidligere.

5. Inntektsfordelingsspørsmålene

Representanter fra alle partier hevdet at det i dagens situasjon er spesielt viktig at lavinntektsgruppene blir tilgodesett, mens høyinntektsgruppene må vise moderasjon.

Tanken fra LO om et lavtlønnsfond ble skarpt avvist av de borgerlige partiene. De var redd et slikt fond ville bety en skatteskjerpning for overskuddsbedrifter. Innen Arbeiderpartiet er det tydeligvis delte meninger om et lavtlønnsfond vil være et egnet middel for å få til en inntektsutjevning.

Alle partiene følte seg fremdeles forpliktet av den opptrappingsplan for bøndenes inntekter som ble vedtatt i 1975. Arbeiderpartiet og SV la vekt på at de kommende jordbruksoppgjør burde få en markert lavinntektsprofil. Etter debatten å dømme ser det nå ut til at de borgerlige partiene kan godta en markert lavinntektsprofil i jordbruksoppgjøret.

Det har vært enighet i Stortinget om at minstepensjonene etter hvert bør økes betydelig, men uenighet om opptrappingen burde starte før pensjonsutredningsutvalgets innstilling foreligger. Det ble likevel vedtatt å øke pensjonene allerede fra i år.

6. Oppheving av rentenormeringen

Mens salderingen av statsbudsjettet ofte er en rutinemessig sak, benyttet Regjeringen denne gang salderingsproposisjonen til å kunngjøre nye økonomiske tiltak. Den saken det knyttet seg størst interesse

til, var forslaget om oppheving av renteforståelsen, dvs. avtalen mellom myndighetene og kredittinstitusjonene om rentesatser for viktige typer lån.

Alle partier unntatt SV var enige om en oppjustering av rentenivået. Mellompartiene og SV gikk inn for fortsatt normering. De betraktet styringen av kredittmarkedet gjennom bl.a. rentenormeringen som et viktig virkemiddel. Arbeiderpartiet fikk likevel, med støtte fra Høyre, vedtatt forslaget om å oppheve normeringen.

Arbeiderpartiet gjorde det klart at opphevingen av rentenormeringen ikke innebærer at renten blir sluppet helt fri. Mange rentesatser og en betydelig del av kredittvolumet vil fremdeles bli bestemt av det offentlige, og rentenormeringen vil når som helst kunne gjeninnføres.

Formannen i finanskomitéen, Arne Nilsen, Arbeiderpartiet hevdet at renten ikke kunne være noe fredet område, og at rentesatsene til enhver tid må kunne drøftes fordomsfritt ut fra den aktuelle økonomiske situasjon.

Bare framtida kan vise om Arbeiderpartiet nå i realiteten har brutt med sin tradisjonelle lavrentepolitikk. Det er mulig at endringen i rentepolitikken kan ha en viss sammenheng med at offentlige representanter fra neste år får flertall i forretningsbankenes styrende organer. De borgerlige partiene satte i høstsesjonen fram forslag om å ta denne saken opp på nytt, og gjorde dette til en prøvesten på Arbeiderpartiets samarbeidsvilje. Regjeringens utspill om rentenormeringen kan medvirke til å splitte samarbeidspartienes motstand mot bankdemokratiseringen. Samtidig kan frigivningen av renten være et signal til bankenes nye styrende organer om at forretningsmessige kriterier fortsatt bør være hovedgrunnlaget ved prioritering av lånesøknader.

7. Teknologisk arbeidsledighet

Spørsmålet om dagens arbeidsledighet i industrilandene er en konjunkturledighet av tradisjonell type, eller om den kan ha sin årsak i den teknologiske utvikling, ble berørt i enkelte innlegg i trontaledebatten.

Trygve Bratteli, Arbeiderpartiet, så med en viss bekymring på den raske teknologiske utvikling. Den fortsetter øyensynlig påvirket av at 16–17 millioner mennesker er arbeidsledige innen OECD-området. Han nærte frykt for at den teknologiske utvikling kunne fortsette i et så raskt tempo at den nødvendige produksjon kunne sikres uten at hele den delen av befolkningen som ønsker arbeide, blir trukket inn i produksjonsprosessen. Han mente dette kunne bli industrisamfunnenes hovedproblem i de kommende 25 år. Enkelte andre talere fra Arbeiderpartiet, SV og de borgerlige mellompartiene var inne på liknende tanker.

De tanker som ble satt fram om teknologisk arbeidsledighet tyder på at dette er et felt hvor det kan være stort behov for meningsutveksling mellom økonomer og politikere.

NYTT FRA NSF

En rekke viktige saker sto på dagsorden for generalforsamlingen i fjor, herunder også forslag til vedtektsendringer fremmet av Fagforeningskomitéen av 1977. De nye vedtektenes § 10, pkt. 1, slår fast at foreningens fagforening skal bestemme retningslinjer og mål for sin virksomhet, bestemme tilknytning til hovedsammenslutning, fastsette særskilt fagforeningskontingent til dekning av bidrag til hovedsammenslutning, avsetning til Sikringsfondet og eventuelt andre formål som ikke dekkes av den generelle medlemskontingent, bestemme plassering og bruk av Sikringsfondets midler.

Etter de tidligere vedtektene hadde ikke fagforeningen så vide fullmakter. Den særskilte fagforeningskontingenten skulle således godkjennes av hovedstyret. Vedtektsendringene har altså formelt sett ført til at fagforeningen har fått en mer uavhengig stilling i hovedforeningen. På generalforsamlingen ble det sterkt understreket av flere fagforeningsmedlemmer at dette var ønskelig.

Den nye § 27, pkt. 1, slår fast at generalforsamlingen skal gjennomgå hovedstyrets beretning om foreningens virksomhet med foreløpig regnskap samt vedta budsjett og generelle kontingentsatser for foreningens forskjellige medlemsgrupper. Formuleringen «generelle kontingentsatser for foreningens forskjellige medlemsgrupper» erstatte «kontingenter» i samme paragraf i de tidligere vedtektene. Etter min mening er det ingen realitetsforskjell mellom de to formuleringene, men det har vært et ønske hos mange om å få presisert generalforsamlingens adgang til å sette forskjellige kontingentsatser for forskjellige medlemsgrupper. Ge-

neralforsamlingen har tidligere fulgt denne praksis. Medlemmer utenfor Oslo-området og studentmedlemmer har således tradisjonelt betalt lavere kontingenter.

Nytt av året er det imidlertid at fagforeningsmedlemmene vil måtte betale en tilleggskontingent til hovedforeningen for å dekke fagforeningens marginale andel av utgiftene til kontorfellesskap. Hovedforeningen har også tidligere fått et ekstra tilskudd fra fagforeningen, fastsatt av fagforeningens egne organer. Enkelte har hevdet at det ikke kan være riktig at generalforsamlingen i hovedforeningen skal bestemme fagforeningskontingenten. Dette er da heller ikke meningen. I henhold til de nye vedtektene skal fagforeningen selv bestemme den særskilte fagforeningskontingenten. Tidligere skulle hovedstyret godkjenne denne. Den kontingent fagforeningsmedlemmene betaler er nå fradragsberettiget ved skattelikningen, slik at den økonomiske belastning ved kontingentbetalingen for de fleste vil bli mindre enn tidligere.

Vedtektene ble også endret på andre punkter. Et viktig punkt er at medlemmer ansatt i fylkeskommunal- eller kommunal virksomhet, nå automatisk er medlemmer av fagforeningen. Det var naturlig at en stor del av tiden på generalforsamlingen gikk med til diskusjon av vedtektsendringene, men også en rekke andre saker ble drøftet. Det vil føre for langt å omtale alle disse her. Jeg skal bare ganske kort nevne noen få viktige saker. I tilknytning til det som er nevnt ovenfor om fagforeningens stilling bør nevnes at mange av de fremmøtte ønsket en mer aktiv fagforeningsvirksomhet.

Det var bred enighet om fortsatt

samarbeid med Universitetet om billige etterutdanningskurs og at det bør legges vekt på å ta inn mer debatt- og kommentarartikler i Sosialøkonomen. Flere mente at foreningen burde reklamere mer for sin virksomhet.

Det nye hovedstyret består av følgende personer:

Formann:	Odd Skuggen
Medlemmer:	Svein Brustad Ida Skard Gressum Viggo Jean-Hansen
Vararep.:	Tore Eriksen Linda Verde

I tillegg er formannen i fagforeningsstyret og formannen og et medlem av studentforeningsstyret medlemmer. Styret vil drøfte de synspunkter på foreningsdriften som fremkom på generalforsamlingen.

Jeg kan vanskelig avslutte Nytt fra NSF denne gang uten å nevne at NSF er 70 år i år. I den anledning vil det bli arrangert en jubileumsfest, og festkomitéen er allerede oppnevnt. Jeg håper at medlemmene vil slutte opp om festen slik at den blir en suksess.

Så til slutt noen ord om kurset i valutapolitikk som vil bli holdt på Venastul i slutten av denne måned.

Lignende kurs har vært holdt på Venastul NSF's regi, og behovet er tydeligvis meget stort. Foreningens tillitsmenn får i alle fall stadig forespørsler om ikke kurset vil bli arrangert på nytt. Kurskomitéen har igjen sikret seg finansministeren som foredragsholder. Det er hyggelig at han i en travel hverdag finner tid til å delta. For oss som arbeider med arrangementene er dette en viktig stimulans.

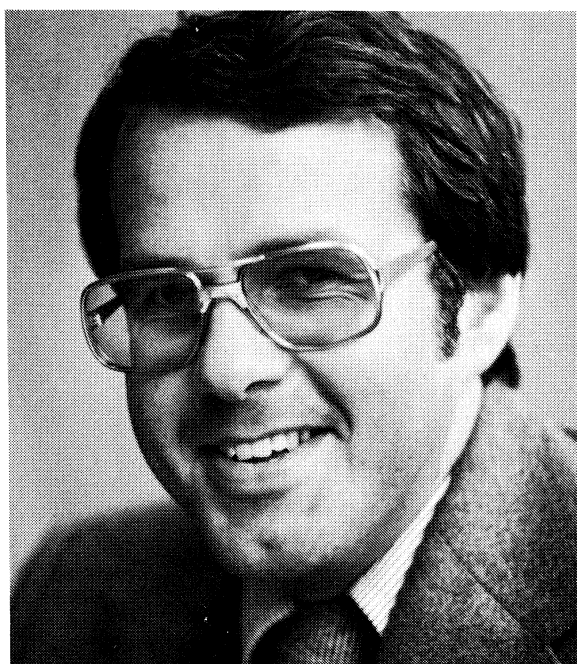
Odd Skuggen

Motekspertise i Bankforeningen

INTERVJU VED
BJØRN TRETVOLL

Bankforeningen er i ferd med å bygge opp en egen økonomisk-politisk avdeling. Vi håper denne vil få anledning til å benytte de planleggingsmodeller som er i bruk i de offentlige organer. Det er viktig å være i stand til å møte Finansdepartementet og Norges Bank med «motekspertise».

Det vil i årene fremover være behov for betydelige beløp i ny egenkapital i forretningsbankene. Bankene bør få bedret mulighetene for å kunne generere hoveddelen av egenkapitalen over driften.



Sverre W. Rostoft tok sosialøkonomisk embetseksamen høsten 1970. I 1971 var han vitenskapelig assistent ved Sosialøkonomisk Institutt ved Universitetet i Oslo. Han begynte i Finansdepartementet i 1972 og ble byråsjef i 1974. I departementet arbeidet han i pengepolitisk kontor i økonomiavdelingen. I Den norske Bankforening begynte Rostoft som ass. direktør fra 1/1 1976. Fra årskiftet har han overtatt som adm. direktør.

Det ville være en styrke for den økonomisk-politiske debatt her i landet om man også utenfor etablerte organer som Finansdepartementet og Norges Bank hadde uavhengig økonomisk ekspertise med selvstendig utredningskapasitet som f.eks. kunne utarbeide egne konjunkturprognoser. Debatten kan lett «monopoliseres» og bli ensidig fordi premisene i så stor grad legges opp av Finansdepartementet. Det er den nye adm. direktør i Den norske Bankforening, Sverre W. Rostoft, som sier dette i et intervju med Sosialøkonomen.

– Har man ikke full tiltro til de etablerte organers ekspertise og prognoser?

– Dette må ikke oppfattes som et uttrykk for mistillit til Finansdepartementet faglige kompetanse, men det er viktig for den økonomiske debatt at vi også her i landet får flere miljøer som arbeider med generelle økonomiske spørsmål. I Bankforeningen er vi i ferd med å bygge opp en egen økonomisk-politisk avdeling. Denne håper vi skal få anledning til å benytte de planleggingsmodeller som er i bruk i de offentlige organer. Dermed kan man få beregninger med alternative forutsetninger og anslag som kan kjøres på andre tidspunkter enn de Finansdepartementet benytter. Vi anser det for viktig å være istand til å møte Finansdepartementet og Norges Bank og andre med en viss «motekspertise».

Intervjuet ble foretatt før fremleggelsen av salderingsproposisjonen 1978, der det ble foretatt endringer i rentepolitikken.

– Skal denne moteekspertise først og fremst brukes mot myndighetenes kredittpolitiske opplegg?

– Finanspolitikken og spesielt økningene i statsbankenes utlånsrammer har vært for ekspansiv i det siste. Myndighetene har derfor forsøkt å holde igjen overfor bankene. Kredittpolitikken overfor forretnings- og sparebankene er nærmest blitt en salderingspost og er derfor blitt sterkt overbelastet. Statsbankenes økende andel av kredittmarkedet har dessuten ført til at myndighetenes virkemidler overfor bankene er blitt mindre effektive etter som de private bankenes andel av det totale marked er blitt redusert. Vi har fått en situasjon med rekordhøye primærreservekrav og et klart misforhold mellom bankenes utlånsevne og deres muligheter for å tilgodese kredittverdige formål.

– Er det de negative virkninger av dette på bankenes lønnsomhet som er den egentlige hovedårsak til Bankforeningens motstand?

– Hensynet til bankenes lønnsomhet er en av de faktorer vi legger vekt på. Uten lønnsomhet får man ikke et banksystem med en forsvarlig egenkapitalandel. Lav egenkapital reduserer mulighetene for å kunne ta tap og dermed også bankenes evne til å kunne ta risiko. Men det er avgjørende at utviklingen har redusert kredittforsyningen til lønnsomme bedrifter og prosjekter.

– Hva vil bankaksjonærene gjøre med sine aksjer etter 1. januar 1978?

– Vi ønsker ikke at bankvesenet skal nasjonaliseres, og det ønsker ikke regjeringen heller. Det er etter min mening to hovedfaktorer som vil avgjøre hvor mange som vil innløse aksjene. Det ene er den effektive avkastning man kan regne med i tiden fremover, og det andre er hvilke forventninger markedet har om hva som vil skje etter innløsningsperioden på tre år er forbi.

Frem til årsskiftet burde markedet bevege seg mot en kurs som ikke avviker særlig fra innløsningskursen. Man kan også risikere å få en situasjon der folk regner med at kursen etter innløsning vil falle fordi Staten selger ut igjen de innløste aksjer. Dermed kan en aksjonær som innløser sine aksjer, få tilbake de aksjer han innløste og antagelig til lavere priser.

Vår interesse er at man ikke etter treårsperioden får et brudd med tidligere praksis i bankene f.eks. når det gjelder utbyttepolitikken.

– Hvordan skal bankene under og etter treårsperioden kunne skaffe seg den nødvendige egenkapital?

– Det er klart at det i disse årene vil være behov for betydelige beløp i ny egenkapital i forretningsbankene. Å få tegnet denne egenkapitalen er et problem som vi trolig vil få føling med alt i 1978. Utvidet bruk av ansvarlig lånekapital har vært drøftet, men jeg er skeptisk til mulighetene her. Bankene bør få bedret mulighetene for å kunne generere hoveddelen av egenkapitalen over driften.

– Bankkort og sjekkbruk har gjort at bankenes prispolitikk er kommet i søkelyset. Er prissettingen for bankenes tjenester fornuftige?

– Den er vel kanskje ikke det som den nå er, men vi arbeider etter det prinsipp at brukeren av den enkelte tjeneste må betale det tjenesten koster. Blant økonomer er det stor enighet om at dette er et sunt prinsipp, men det har vært vanskelig å få det brede publikum til å godta dette prinsippet. Bankene må gjennom sin prispolitikk bidra til et rasjonelt betalingssystem. Dette gjøres best ved at brukerne konfronteres med kostnadene for tjenestene.

– Er det norske rentenivået for lavt?

– Generelt er det neppe mulig å definere hva som er et riktig rentenivå. Jeg vil si at vi har et for lavt rentenivå når det er betydelig overskuddsetter spørsel etter kreditt i alle markeder. Andre har brukt formuleringen om at det er den som etterspør kreditt og ikke den som formidler kreditten som må rammes når man vil stramme inn på kredittmarkedet. Dette kan skje via rentenivået.

Det er også grunn til å stille spørsmålsteget ved inntektsfordelingsvirkningene av lavrentepolitikken. Det ser ut til at disse er det motsatte av hva man trodde før. Realrenten er gått ned med økende inflasjon og etter som marginalsattene er gått opp. At man går bort fra lavrentepolitikken behøver imidlertid ikke å bety endringer i bankenes rentemarginer og for bankenes fortjeneste.

– Merker man her i Norge noe til den økte monetariske innflytelse som tydeligvis gjør seg gjeldende i flere andre land?

– Monetarismen har ikke hatt noen gjennomslagskraft i Norge. Her har man først og fremst vært realøkonomer. Men man er nå i ferd med å få slått fast at pengesiden også er av betydning, og likviditetsutviklingen følges nøye og med stor interesse.

– Vet man nok om det som skjer på pengesiden i norsk økonomi?

– Med få unntak som i det vesentlige skyldes utenlandske forskere, har vi ikke skikkelige empiriske undersøkelser som går på pengepolitikken virkninger. Dette er en noe underlig situasjon sett på bakgrunn av den økende vekt myndighetene har lagt på pengepolitikken de senere år.

– Føler du noen motsetning mellom det å skulle tale en nærings sak og det å være objektiv fagøkonom?

– Man bør ha ydmykhet nok til å innrømme at ikke alle konklusjoner med direkte relevans for det praktiske liv kan trekkes på objektivt grunnlag ut fra sosialøkonomisk teori. Vi bør ikke ha overdrevne forestillinger om fagets evne til å rettleder helt frem og i alle situasjoner i den økonomisk-politiske debatt. Jeg vil gjerne føye til her at konfliktmulighetene er mindre i denne næring på grunn av dens spesielle samfunnsmessige stilling.

Makt og avmakt *Kommentarer til Kjell Eide*



AV
PER SCHREINER

Jeg har lyst til å komme med enkelte kommentarer til Kjell Eides artikkel i forrige nummer av Sosialøkonomen om «Makt og avmakt i den makroøkonomiske planlegging».

Eide hevder at vi i det siste langtidsprogrammet har bygget på hypotesen at en rekke sentrale politiske spørsmål i noen grad faller mellom stolene i vår tradisjonelle departementsoppbygging, og at de bare kan fanges inn igjen ved et tverrsektorielt opplegg av langtidsprogrammet. Han trekker i tvil om en slik hypotese bekreftes av det siste programmet. Men det dreier seg her om to hypoteser:

- at noen spørsmål faller mellom stolene og
- at de kan fanges inn gjennom langtidsprogrammet.

Eide oppfatter vel langtidsprogrammet da først og fremst som en avkrefting av den andre hypotesen. Eller mener han at vi ikke en gang har klart å påvise at en del spørsmål ikke har fått tilstrekkelig oppmerksomhet i vår tradisjonelle departementsoppbygging?

Eide skriver både om Finansdepartementet som oppmann, og som et overorgan. Jeg oppfatter ikke en oppmann som overordnet. Dersom de berørte parter kan komme til enighet har oppmannen ingen rolle. Men jeg vedkjenner meg naturligvis at en oppmann har en maktposisjon.

Jeg er enig i at det siste langtidsprogrammet har tapt en del i operasjonalitet og at det ikke er lett å omsette i konkret administrativ virkelighet. Men er nå dette så galt? Programmets rolle er å ta vare på helhetsløsningene. Det skal bidra til at helhetssynet teller med når det treffes sektorbeslutninger. Nettopp ved at vi i Finansdepartementet ikke har særlig makt over den administrative prosessen unngår vi å bli et overorgan, slik som Eide frykter vi skulle bli.

I tråd med dette mener jeg at Finansdepartementet ikke har en tendens til å se den offentlige planleggingsvirksomheten som en pyramide med seg selv på toppen. Vi har et fagansvar for å presentere helhetsløsninger for Regjeringen og for å påpeke konsekvenser for «pengesekken», men vi er ikke overordnet andre departementer. Vi får bare makt og innflydelse i den grad Regjeringen tillegger våre råd vekt.

Også jeg er skeptisk til en formalisering av den politiske beslutningsprosessen. Men i motsetning til Eide tror jeg at en større bruk av formaliserte kvantitative modeller i administrasjonen ikke leder til dette. Snarere tvert imot. Den som arbeider samvittighetsfullt med slike modeller blir klar over hvor mye de ikke vet, hvor lite modellen egentlig tar vare på. En blir til fortvilelse klar over hvor avhengig modellbrukeren er av å forstå begrensningene og de spesielle forutsetningene som er lagt til grunn, for at modellresultatene skal kunne være til noen nytte. I den økonomiske politikken skyver vi ikke modellene foran oss. Våre råd må stå til troende på basis av våre ord. Også i vanlig administrasjon tror jeg man vil oppdage at selv meget store og detaljerte modeller bare kan danne en ramme. De kan umulig bli noe fullstendig «informasjonssystem» i operasjonsanalyseforstand. Men her kan jeg være enig i at det har forekommet en del stygge sleiv. Likevel ser jeg ingen annen vei å gå enn å komme igjennom denne fasen og etablere mer samvittighetsfull og innsiktsfull bruk av de kvantitative hjelpemidlene.

Jeg finner det nyttig å skille mellom tankemodeller og formaliserte modeller. Fordelen med formaliserte og kvantifiserte modeller er at de i større grad enn ved implisitte uformelle tankemodeller gir grunnlag for en kritisk prosess med motsigelse og forbedringer. Det slår meg at Eide kanskje i for stor grad er blitt skremt av første og annen generasjons modellnaivister. Forøvrig vil jeg si at jeg er nokså optimistisk for utviklingen i administrasjonen. Jeg ser stadig tendenser til at folk med ulike profesjoner og fra ulike avdelinger og departementer er villig til å dra lass sammen. Det utvikler seg en større sentraladministrasjonssolidaritet i motsetning til departements- og avdelingssolidaritet.

Jeg godtar ikke at vi som Eide hevder, forsøkte å formulere målhierarkier i langtidsprogrammet. Det understrekes ved sirkelformen på figuren på side 11 i programmet.

Eide er redd for at planleggingen skal bidra til en fordummingsprosess. Men da må han anta at folk er ganske dumme på forhånd, ellers ville vi bare bli avvist.

Jeg tror ikke som Eide at planleggingen har bidratt til umyndiggjøring. Min forståelse er at vi i de siste 20–30 år har fått en sterk øking i de politiske organers innflydelse på samfunnsutviklingen. Det betyr at disse organene i dag behandler langt flere og større saker enn tidligere. Det kan igjen ha ført til at det enkelte menneske har vanskeligere for å følge med i det som skjer i politiske organer, og derfor føler at det har

mindre innflydelse. Selv tror jeg forøvrig at avmaktsfølelsen hos store grupper var større før. Men selv om dette er viktig vil styrkingen av de politiske organer gi som resultat at enkeltmennesket i dag har langt større innflydelse på samfunnsutviklingen enn det hadde tidligere. Forøvrig synes jeg Eide blander sammen planleggingsfunksjonen og faktisk beslutningsprosess.

Makt og avmakt. Svar til Per Schreiner

Takk for kommentarer til foredragsmanuskriptet som nå også er blitt artikkel i Sosialøkonomen. Det er alltid hyggelig å få en reaksjon, og det gjør da mindre om den til dels er kritisk.

Foredraget bør nok sees i sin sammenheng. Det er ett av en rekke foredrag ved en etterutdanningskonferanse, hvor de øvrige foredragene ganske uforbeholdent går inn for ytterligere raffinering av økonomiske modeller for bruk i planlegging og beslutningssammenheng. Slik jeg så det, var det da min primære oppgave å få en viss balanse i totalbildet. I tillegg vil jo et foredrag alltid bli noe unyansert, det blir ikke tid til å få med mer enn noen hovedtrekk av et veldig stoff.

Så noen reaksjoner på dine merknader:

Når det gjelder tverrsektorielle problemer er jeg ikke i tvil om at de finnes i stor utstrekning, men spørsmålet er i hvilken grad de forsømmes i den nåværende departementstrukturen. Mitt inntrykk fra langtidsplanarbeidet er at det siste nok i noen grad er tilfelle, selv om jeg er mer optimistisk på den formelle og uformelle direkte kontakten mellom departementene, og dens videre utvikling, enn du kanskje er. Som et *hovedargument* for en organisering av langtidsprogrammet etter tverrsektorielle linjer synes jeg ikke de svakheter som finnes gir tilstrekkelig begrunnelse.

Om «oppmannsrollen» kan jeg bare gjenta at den lett glir over til en dommerrolle dersom den instans som spiller rollen samtidig sitter med betydelige maktmidler. Det er riktig nok at Finansdepartementet ifølge de alminnelige prinsipper for forvaltningens oppbygging ikke skal være noe overorgan. Men for oss som sitter i ulike fagdepartementer, lyder det nærmest som en vits at «Finansdepartementet ikke har særlig makt over den administrative prosessen». At vi ikke er alene om en slik reaksjon, viser bl.a. artikkelen «Økonomer og økonomisk planlegging» i siste nummer av «Forskningsnytt».

I prinsippet har Finansdepartementet selvsagt ikke mer makt enn det tillegges av regjeringen. Men i

praksis oppleves det ofte på embetsmannsplan som om Finansdepartementet forsøker å presse igjennom politiske retningslinjer som mer springer ut av Finansdepartementets særlige ansvar som fagdepartement, enn av generelle politiske vedtak i regjeringen.

Noe av problemet ligger vel her nettopp i at Finansdepartementets folk opplever seg selv som representanter for et «helhetssyn», mens folk i andre departementer ses på utelukkende som sektorrepresentanter. Fra min side kan situasjonen oppleves stikk motsatt. Jeg har stadig følelsen av å stå for generelle politiske prinsipper som svarer til holdninger i storting og regjering, men som kommer på tvers av særlige interesser i Finansdepartementet. En mer fruktbar debatt om slike problemer vil antakelig vinne ved at Finansdepartementets folk i noe større grad er villige til å akseptere seg selv som sektorrepresentanter, og å akseptere at fagdepartementenes folk i mange tilfeller også handler ut fra sitt syn på helheten. Skal en også her følge et formelt resonnement, har ikke Finansdepartementet noe særansvar for «helhetsløsninger» innenfor vår forvaltning. At de fleste offentlige tiltak koster penger, gir ikke noe monopol for Finansdepartementet til å være en slags yppersteprest i fortolkningen av Regjeringens intensjoner.

Når det gjelder spørsmålet om modellbruk, er vi vel ikke så fundamentalt uenige. Men jeg har kanskje mer erfaring med hvor ofte brukere reelt sett står hjelpeløse overfor vurderingen av modellresultater presentert av eksperter. Kanskje er det først og fremst ekspertenes pedagogiske evner som svikter, det ville jo ikke være så rart. Men samtidig er jeg også svært opptatt av hvordan formaliserte modeller spres til alle mulige områder, langt utenfor det makroøkonomiske feltet. I mange tilfelle er jeg her i tvil om nytten selv om brukerne er vel skolerte. Forsøkene på å anvende programbudsjettering gir en god del eksempler på mye arbeidskrevende formaliseringsinnsats som neppe bedrer beslutningsprosessen, og som i enkelte tilfelle kan svekke den.



AV
KJELL EIDE

Her er det viktig for meg å få fram at de uformelle tankemodellene som ligger til grunn for mange beslutningsprosesser både kommuniseres godt mellom deltakerne, og ofte er langt mer nyanserte enn forsøkene på å stille opp formaliserte modeller for tilsvarende problemer. Jeg tror det jevnt over er en myte at formalisering av modellene gir større muligheter for kritikk og motsigelser.

Tilløp til optimisme om utviklingen i sentraladministrasjonen kan jeg godt dele, men mine premisser er kanskje noe andre enn dine. Jeg ser f.eks. ingen motsetning mellom avdelings- og departementssolidaritet og mer generell «sentraladministrasjonssolidaritet». Hovedsaken er solidaritet om felles oppgaver, og den kan vanskelig tenkes å eksistere på bare ett av disse nivåene. Men kanskje snakker vi her om forskjellige ting. Den «helhet» som en slik solidaritet skal gjelde overfor, faller ikke nødvendigvis sammen med Finansdepartementets spesielle fortolkninger av regeringens politikk.

Kommentaren til mulighetene for «fordumming» er for billig. Det finnes mange muligheter for å umyndiggjøre folk, uten at en derfor bør forutsette at de er særlig dumme. Har du befunnet deg en stund innenfor

et medisinsk system, vil du se utmerkede eksempler på dette. Når en har levet i et slikt system en tid, blir en enten passifisert, eller en aksepterer systemets premisser uten forbehold. Begge deler står for meg som en fordummingsprosess.

Jeg tror det finnes atskillige eksempler på at planlegging har bidratt til umyndiggjøring. Men det betyr ikke nødvendigvis at totaleffekten av planleggingens innsats i de siste 20 – 30 år har vært en økende umyndiggjøring. Slike generaliseringer blir for store selv for meg. Jeg mener jo at planlegging har et betydelig potensial både i retning av umyndiggjøring og frigjøring for grupper og enkeltindivider, og jeg vil gjerne bidra til det siste og minske muligheten for det første.

Noen sammenblanding av planlegging og beslutningsprosess tror jeg ikke jeg gjør meg skyldig i, ut over å beskrive den reelle sammenblanding som foregår. Når former for planlegging i en del tilfelle f.eks. leder til betydelig sentralisering av beslutninger, er jo dette ikke bare et utslag av politiske beslutninger. Det har også å gjøre med en utvikling i administrativ teknologi som har sammenheng med utviklingen på det politiske felt, men som etter mitt skjønn ikke er noen nødvendig følge av denne.

BOKANMELDELSE

FRITZ C HOLTE:

SOSIALØKONOMI

5. utgave,
Universitetsforlaget 1977, 407 sider.

Den 5. utgave av Holtes innføringsbok i sosialøkonomikk forelå i høst. Den 1. utgave kom i 1965 og ble i sin tid behørig anmeldt i *Sosialøkonomen*. (Vidar Ringstad, nr. 10, 1965) Boken synes etterhvert å ha fått en betydelig utbredelse og det vil derfor være på sin plass med nyanmeldelser ved utgivelse av reviderte utgaver. Bakgrunnen for foreliggende anmeldelse er forholdssvis god kjennskap til alle fem utgaver av boken og erfaring fra bruk av boken i undervisning (første gang våren 1970).

I denne omtale av boken kan det i første omgang være naturlig å ta for seg de viktigste endringer i forhold til 4. utgave fra 1975. De prinsipielle endringer er denne gang beregnet til del II, Makroøkonomi.

Kapitlene 14, 15 og 16 om sysselsetting, multiplikatoreteori, konjunkturer, økonomisk vekst samt prisutvikling og inntektsfordeling har vært utsatt for kraftige endringer. Etter mitt syn dreier det seg her om *vesentlige* forbedringer idet fremstillingen nu skulle

være lettere tilgjengelig for nye studenter samtidig som poengene kommer tydeligere frem – uten at jeg kan se at man har mistet noe.

De nevnte kapitler har fått fire nye vedlegg om henholdsvis påvirkning av den samlede etterspørsel (vedlegg 14.A), multiplikatoreteori (14.B), spiralteorien (cost-push) (16.A) og kvantitetsteorien (16.B). Det meget instruktive vedlegg «Modell for beregning av virkningene av et inntektsoppgjør» (16.C), står derimot uendret.

Kapitel 18 om kredittmarked og kredittpolitikk er likeledes endret til det bedre. Likviditetspreferansteorien presenteres på en mer eksplisitt måte – uavhengig av behandlingen av ihendehaverobligasjonene, samtidig som loanable-funds-teorien er tatt med. Den noe omstendelige, men instruktive, fremstilling av kredittmultiplikatoren, tabell 18.1.b i 4. utgave, er dessverre tatt ut. Et eget vedlegg å la Multiplikatoreteori (14.B) kunne ha vært et egnet alternativ.

Kapitlene 19 og 20 om utenrikshandel og internasjonale betalingsproblemer er i vesentlig grad omredigert og til en viss grad endret. Kapitel 19 som tidligere behandlet «Lønner det seg å handle med utlandet?» gir nå istedet en mer generell innføring til utenrikshandel ved at en del stoff fra det «gamle» kapittel 20 er flyttet til det «nye» kapittel 19. Dette synes å føre til en mer logisk og ryddig fremstilling. Teorien om de komparative fortrinn kommer nu som eget vedlegg (19.A). Det er også et nytt vedlegg, «Debatten om frihandel» (19.C). Her behandles fordeler og ulemper ved frihandel (fravær av offentlige inngrep). Drøftel-

sen kan på dette punkt ikke bli fullstendig om ikke også fordeler og ulemper ved alternativene til frihandel drøftes. Holte behandler selvsagt også ulempene ved alternativene til frihandel, men etter mitt syn burde disse ulemper kanskje vært behandlet mer inngående. Spesielt artig er det at Holte har funnet plass, fotnote side 210, til Bastiats kjente satire om lysestøperne. Forøvrig er vedlegg, «Internasjonale betalinger» (20.A), endret fra en mer historisk/teoretisk fremstilling på 13 sider til en kortfattet redegjørelse på 5 sider, mens gullstandarden er presentert i eget vedlegg (20.B) på 3 sider.

Kapitel 21 om mål og virkemidler i den økonomiske politikk er uendret. Det er utmerket. Vedlegg 21.A som tidligere dreide seg om prisstabilisering, subsidier og fellesoppgjør er erstattet med et nytt vedlegg om kombinerte oppgjør. Derved er en interessant drøftelse av prissubsidiens virkninger utelatt. Også behandlingen av fellesoppgjør er utelatt. I stedet for en pro et contra drøftelse av kombinerte oppgjør alene, ville det vært mer instruktivt med en komparativ analyse/drøftelse av adskilte oppgjør, fellesoppgjør og kombinerte oppgjør.

Den samlede vurdering av endringer og omredigeringer av del 11, makroøkonomi, kan etter mitt syn bare bli *meget positiv*.

Holtes bok revideres erfaringsmessig gjennomsnittlig etter ca 2½ år. Den 6. reviderte utgave kan derfor forventes å foreligge iløpet av 1979. På denne bakgrunn skal jeg tillate meg å komme med noen kommentarer til de deler av boken som ikke er endret i foreliggende utgave.

Del III gjelder velferdsteori. Dette stoff er erfaringsmessig svært tungt for nye studenter. Jeg tror derfor at det særlig vil være i denne del det vil være behov for reformer i senere utgaver.

For det første, det kan foreligge pedagogiske gevinster ved en viss omredigering. Holtes utgangspunkt for behandling av velferdsteorien er «Er velferdsteorien interessant eller kjedelig?», side 265. Det er mitt inntrykk at man slipper å behandle dette problem hvis man som innledning til velferdsteorien tar kapittel 28, «Økonomiske systemer» som nå følger som første kapittel i del IV, Andre emner. Med et slikt utgangspunkt synes det å være lettere å oppfatte velferdsteorien som et hjelpemiddel for vurdering av økonomiske system og for vurdering av ulike private og offentlige virksomhetsformer innenfor ett system. Dvs problemstillingene presenteres før man drøfter hvorledes problemene kan analyseres.

For det annet, visse endringer i de emner som tas opp kan kanskje være fordelaktig. Personlig finner jeg uttrykk som «markedsmekanisme» og «prismekanisme» hensiktsmessige (disse ord finnes ikke i boken). Bruk av priser som hjelpemiddel for dels sentralisert og dels desentralisert styring av den økonomiske virksomhet i såvel såkalte kapitalistiske som sosialistiske samfunn er etter mitt syn et sentralt emne som også er egnet til å gi økt innsikt. Jeg tror

prisenes rolle burde vært behandlet mer eksplisitt. Begrepene produktfunksjon og nyttefunksjon presenteres første gang i velferdsteorien på side 274. Det ville kanskje vært pedagogisk gunstig om studentene hadde vært fortrolig med disse begreper fra del I, Markedsøkonomi. Nyttefunksjon, grensenytte og indifferenskurver kunne behandles som vedlegg 2.A, mens produktfunksjon kunne innføres i kapittel II i forbindelse med presentasjonen av isokvanter og substitumalen.

For det tredje, bruk av symboler (variabelbetegnelser) vil kanskje gjøre fremstillingen mer oversiktlig og dermed lettfattelig. Det gjelder spesielt kapitlene 24 og 25, samt vedleggene 24.A og 24.C. Nye studenter uten matematikk-bakgrunn reagerer ofte sterkt på det første møte med « X_i ». Det er imidlertid min erfaring at slike studenter ofte relativt fort lærer seg å akseptere X_i som en hensiktsmessig forkortelse for f eks 'antall enheter av gode nr i'. Side 273 angir slående kontrasten mellom de to fremstillingsformer.

Trykkfeil: Boken synes ikke å være beheftet med særlige trykkfeil. Vedlegg 26.A er på side 330 feilaktig omtalt som 26.B. Sidene 287–309 er gitt sideoverskriften makroøkonomi isteden for velferdsteori.

Litteraturhenvisninger: Bortsett fra kildeanvisninger til tabeller er boken uten litteraturhenvisninger. Enkelte har fremhevet det som en vesentlig svakhet ved en lærebok på universitets- og høyskolenivå. Etter mitt syn er det ikke nødvendigvis hensiktsmessig å fylle opp en innføringsbok med henvisninger til «de klassiske verker» («kildeangivende henvisninger»). Det kunne derimot være aktuelt å gi henvisninger for utfyllende lesning og fordypning, spesielt til norsk litteratur bl a diverse publikasjoner fra Statistisk sentralbyrå samt Sosialøkonomen og Statsøkonomisk tidsskrift.

Et forhold som kan nevnes i denne forbindelse er av de «store» eller kjente økonomer nevnes bare Bastiat, Frisch, Galbraith, Pareto og Adam Smith, såvidt jeg kan huske uten å ha foretatt noen fullstendig optelling. I den økonomiske politiske debatt vil man kunne møte navn som Ricardo, Malthus, Marx, Keynes osv og det ville derfor ikke være unaturlig at en innføring i sosialøkonomikk nevnte disse herrer samt deres hovedverk i deres rettmessige sammenheng.

Konklusjon: Min erfaring er at dess mer man bruker Holtes bok i undervisning dess bedre inntrykk får man av den. Holte synes å presentere de grunnleggende økonomiske begreper på en presis og enkel måte. Den problemorienterte angrepsmåte f eks «Kan en bedriftsleder ha nytte av å kjenne de tradisjonelle markedsteorier?» (side 71), synes å appellere til mange studenter. Det er også grunn til å fremheve Holtes særegne pro et contra presentasjon av økonomisk/politiske spørsmål som undertegnede er spesielt fascinert av. Med andre ord, en god lærebok som stadig blir bedre.

Stein Østre

