

SOSIAL ØKONOMEN

NR. 11 – DESEMBER 1983 – 37 ÅRG.



INNHold:

**Høstkonferansen 1983: Søkelyset
på regional og distriktpolitikken**

Innhold

Nr. 11 1983 – 37. årg.

3

INGVAR STRØM:
Åpning av konferansen

5

TORMOD HERMANSEN:
Distriktpolitiske prioriteringer
når det er arbeidsløshet mer
generelt

10

OTTAR BROX:
Nye utfordringer i
distriktpolitikken

14

LEIF AUNE:
Morgensdagens
distriktpolitikk

18

ARNULF INGEBRIGTSEN:
Hjørnesteinsbedriften
i norsk distriktpolitikk

23

BJØRG SIMONSEN:
Problemer og muligheter
i lokalsamfunnet

25

KRISTEN KNUDSEN:
Offentlige overføringer i
distriktpolitisk perspektiv

31

HANS HAGA:
Jordbrukets betydning i
distriktpolitisk sammenheng

34

LEIF FRODE ONARHEIM:
Overføringer til næringslivet
– en alternativ strategi

38

ÅGE DANIELSEN:
Fylkeskommunens plass i
distriktpolitikken

43

ERIK ØSTBERG:
Erik Botheim

44

FORENINGSNYTT

48

NYTT OM NAVN

SOSIALØKONOMEN
ISSN 0038-1624

Tegning:
Bjørn Naggum

Nedsatt pensjonsalder, reduisert arbeidstid og arbeidsledighet

I løpet av de siste to årene har det funnet sted en sterk økning i arbeidsledigheten her i landet. De økonomiske utsikter for de nærmeste årene anses også som relativt usikre. Som løsninger på arbeidsledighetsproblemet er det i denne situasjon bl.a. blitt foreslått å sette ned pensjonsalderen eller redusere arbeidstiden.

Hvis arbeidsledigheten skyldes at folk flest ikke ønsket høyere forbruk, at det manglet utbyggingsoppgaver i landet eller at det var mangel på oppgaver som det offentlige burde løse, ville det være naturlig å løse arbeidsledighetsproblemet ved slike reformer. Fra debattene bl.a. i forbindelse med de årlige statsbudsjettene sitter vi imidlertid med et klart inntrykk av at folk ønsker både høyere privat forbruk, mer veiutbygging o.l. og økt innsats innen f.eks. helse og sosialvesen. Det skulle således ikke mangle oppgaver som den ledige arbeidskraften kunne settes inn i.

Forsøk på å løse ledighetsproblemene ved å redusere tilbudet av arbeidskraft ved nedsatt pensjonsalder eller redusert arbeidstid, vil i denne situasjonen være en svært defensiv strategi. En aksepterer da ledigheten til tross for at det fortsatt er sterke ønsker om et økt tilbud av varer og tjenester.

Paradokset med ledige produksjonsressurser samtidig med høy etterspørsel etter oppgaver som må løses, er dypest sett et organisasjonsproblem. Problemet vi står overfor, og som vi aktivt bør søke å løse, er å lage slike spilleregler for individer og private organisasjoner at de tilgjengelige ressursene blir utnyttet og utnyttet effektivt. Tiltak med sikte på å redusere den synlige delen av arbeidstilbudet ved redusert pensjonsalder eller redusert arbeidstid er å gå utenom problemet.

Krav om kortere arbeidstid og redusert pensjonsalder må vurderes ikke som middel til å redusere arbeidsledigheten, men som alternativ til større privat forbruk, bedre helsestell, bedre kommunikasjon osv.



Redaksjonen

KURS OM VALUTAPOLITISKE PROBLEMER

Gausdal, 18.-20. januar 1984

PROGRAM

ONSDAG 18. JANUAR

09.00–12.00 Aktuelle økonomiske/politiske problemstillinger i Norge i 1984

Statssekretær Kjell Storvik, Finansdepartementet.

Hvilke problemer står en raskt ekspanderende norsk bedrift overfor i kapitaldannelsesprosessen og internasjonaliseringen?

Adm.dir Rolf Skaar, Norsk Data A/S.

12.00–15.00 Lunsj

15.00–18.30 Den internasjonale gjeldssituasjon. Diagnose og ulike løsningsmodeller med særlig henblikk på hva internasjonale organisasjoner som IMF og BIS kan utrette.

Dir. Arne Lie, Norges Bank.

Moderne chartteknikker og valutakursrådgivning. Representerer valutakursprognoser et seriøst tilbud til norske bedrifter.

Adm.dir. Dag Vogt, Vogt & Vogt Børsanalyser A/S.

TORSdag 19. JANUAR

09.00–12.00 Mål og midler i kreditt- og valutapolitikken. Utgangspunkt i utredningen om norske kredittpolitiske virkemidler og valutavolkomiteens innstilling.

Dir. Hermod Skånland, Norges Bank.

Endringer i valutareguleringen siden siste seminar

Kontorsjef Per Steina, Norges Bank.

12.00–15.00 Lunsj

15.00–18.00 Norske bankers konkurranseevne og internasjonale strategi. Nærmere om problemer og muligheter ved norske bankers aktiviteter i utlandet, og eventuelt utenlandske bankers inntreden på det norske marked.

Adm.dir. Tor Moursund, Kredittkassen.

En oversikt over og vurdering av norske offentlige garantiordninger.

Adm.dir. Helge Kringstad, Garantiinstituttet for Eksportkreditt.

FREDAG 20. JANUAR

09.30–12.30 Kurspolitikken plass i den økonomiske politikk.

Prof. Victor Norman, Norges Handelshøyskole.

Nye instrumenter på valutamarkedene, finansial futures, currency options, swapteknikker.

Dir. Gary Tritton, International Treasury Management, London.

Programkomité:

Per Steina, Norges Bank

Svein Brustad, Det norske Veritas

Einar Forsbak, Sparebankforeningen i Norge

Gerd Buflod, Norske Sosialøkonomers Forening

Oppholdsutgifter i Gausdal er kr. 1 800,- for enkeltrom og betales direkte til hotellet.

Påmelding innen 7. jan til NSF, Stortgt. 26, Oslo 1

Påmelding til kurs om VALUTAPOLITISKE PROBLEMER

Tittel og navn

Kursavgift:

Kr. 2 600,- for medlemmer

Kr. 3.800,- for øvrige (ekskl. opphold)

Medlem av NSF?.....

Avgift kr.....oversendes

☐ Bankgiro 6001.05.13408

☐ Postgiro 516 78 87

☐ Sjekk vedlagt

Arbeidsgiver:.....

Adresse:

..... tlf.

..... Underskrift

NSF's Høstkonferanse 1983

Søkelys på regional- og distriktpolitikken

Åpningsinnlegg v/formannen i NSF,
Ingvar Strøm

På vegne av Norske Sosialøkonomers Forening er det meg en glede å ønske velkommen til årets høstkonferanse.

Vi har denne gang valgt å sette søkelyset på regional- og distriktpolitikken. Det er på mange måter et evigvarende debatttema, og har tilknytning til de fleste økonomiske og sosiale spørsmål som opptar oss. Utgangspunktet for denne konferansen er likevel først og fremst knyttet til den forholdsvis nye situasjon som norsk økonomi totalt sett står oppe i, dvs. en situasjon preget av svak økonomisk vekst og stigende arbeidsledighet.

Norsk økonomi og norsk økonomisk politikk har de senere år vært gjenstand for en kritisk revurdering, i alle fall når det gjelder valg mellom ulike typer virkemidler. Egentlig har vi vel også måttet revurdere våre mål og ambisjoner etter det som synes realistisk på kort sikt. På samme måte er tiden forlengst kommet for en kritisk revurdering av mål og virkemidler i distriktpolitikken. Flere større utredningsutvalg har da også lagt frem – eller vil gjøre det i den nærmeste fremtid – sitt syn på viktige sider av distriktsproblematikken.

I løpet av denne konferansen vil en lang rekke sentrale personer med bred erfaring fra næringsliv og offentlig forvaltning – både sentralt og i distriktene – ta for seg område for område og belyse spørsmålet: Hva gjør vi nå!

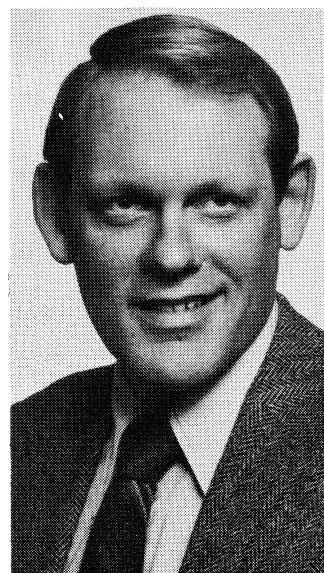
Hvis vi et øyeblikk ser tilbake for å finne ut noe om hva som gikk galt og hvorfor, er i hvert fall en nærliggende forklaring at vi har hatt en utilstrekkelig totalvurdering av de mange og etterhvert meget omfattende distriktspolitiske tiltak. Det er her rimelig å peke på de statlige støtteordninger for enkeltbedrifter og enkeltbransjer. Det er hevet over tvil at dette bl.a. har skapt problemer for bedrifter som ikke har mottatt støtte. Dessuten har støtteordningene lagt beslag på såvel lokal arbeidskraft som kapital som kunne ha vært utnyttet på en bedre måte.

Et annet vesentlig poeng er åpenbart den manglende analyse av distriktsøkonomiske konsekvenser av mer generelle tiltak som i utgangspunktet ikke direkte var ment å påvirke økonomien i distriktene. Det jeg her tenker på er bl.a. skatte- og avgiftspolitikken i mer generell forstand, de omfattende direkte og indirekte krav og reguleringer både når det gjelder industripolitikk, arbeidsmarkedspolitik, kredittpolitikk, osv. Og jeg tenker på de mange statlige krav til kvalitet og omfang av lokale ytelser innen skole-, helse- og velferdssektoren forøvrig.

Ikke noen av disse tanker er revolusjonerende nye på noen måte. Tvert i mot, det er vel nettopp en erkjennelse av slike forhold som er grunnlaget for den revurdering av distriktpolitikken som er på gang. Men de økonomiske utsikter for årene fremover er på ingen måte de beste for en mer eller mindre hardhendt omstillingspolitikk. Vi må bl.a. arbeide under den forutsetning at inntektsveksten for landet sett under ett vil bli langt mer moderat enn vi har vennet oss til i 1970-årene. Det innebærer at ressursene må utnyttes på en langt bedre og en økonomisk mer effektiv måte enn hittil. Og det innebærer stadig større krav til prioritering i så vel offentlig forvaltning som i næringslivet.

Langt på vei vil nok mer økonomisk bevisste prioriteringer tvinge seg frem etterhvert. Men tiden er knapp og vi bør fremskynde utviklingen så langt det er praktisk og politisk mulig. I den sammenheng faller det naturlig å fokusere nærmere på statens rolle.

Fortsettelse side 4



*Ingvar Strøm,
avdelingsdirektør i
Den norske Bankforening
fra 1979.*

Det hevdes ofte at det kommunale selvstyre er illusorisk når staten stiller en rekke krav til kommuners virksomhet som binder opp en stor del av de midler kommunene har til rådighet. På den annen side vil også mange hevde at effekten av statlige støttetiltak blir utvannet ved at kommunene bruker de mottatte midler til andre ting enn det som var forutsatt. Resultatet blir krav om ytterligere støtte for at kommunene skal kunne oppfylle sine forpliktelser.

Etter min oppfatning kommer vi ikke utenom en langt sterkere styring i forbindelse med de ulike typer direkte støttetiltak som det fortsatt måtte være nødvendig å opprettholde i årene fremover. Når staten således yter direkte støtte må det stilles klare og veldefinerte krav til såvel bedrifter som til vedkommende kommune.

Et hovedelement i en slik strategi må være at støtten er klart avgrenset i tid. Et annet hovedelement – spesielt for den støttede bedrift, må være et nærmest absolutt forbud mot lokale lønnstillegg og et tredje – spesielt for kommunene, må være en meget stram ramme for ulike typer velferdstilbud som ikke er avgjørende for å opprettholde et tilstrekkelig lokalt næringsøkonomisk miljø.

Hvorvidt slike betingelser fra statens side måtte føre til svekket tilbud av enkelte offentlige tjenester og/eller lavere inntektsnivå for bedriftens ansatte sammenlignet med andre, er etter min oppfatning uinteressant. I en situasjon med uønsket stor arbeidsledighet må den alt overveiende del av de begrensede midler settes inn på å bevare og stimulere næringsvirksomhet som er eller vil kunne bli bedriftsøkonomisk lønnsom.

Spørsmålet om strammere betingelser ved statlige støtteordninger vil nok bli berørt i mange sammenhenger i løpet av konferansen. Det samme vil en rekke andre spørsmål som er ladet både med økonomisk-faglig og økonomisk-politisk spenning.

Vi i foreningen håper og tror at årets høstkonferanse vil bli et vellykket bidrag til den løpende og meget viktige debatt omkring regional- og distriktspolitikken.

HEDMARK FYLKESKOMMUNE

KONSULENT

Ved sykehussjefens kontor i Hedmark er ledig 2 stillinger for konsulenter.

Sykehussjefen er daglig leder av fylkeskommunens sentrale helse- og sosialadministrasjon og er tillagt saker vedrørende planlegging, utbygging og drift av helseinstitusjoner i fylket.

Konsulentstillingene sorterer under kontorets økonomiseksjon og er tillagt varierte oppgaver i tilknytning til økonomi og planlegging, herunder års- og langtidsbudsjett.

Kontorets saksbehandling er basert på utstrakt bruk av moderne EB på tekst- og datasiden.

Stillingene ønskes besatt av søkere med høyere utdanning, f.eks. sivil- eller sosialøkonom og relevant praksis. Søkere med annen økonomisk utdanning og god praksis er også aktuelle.

Stillingene som konsulent er lønnet i lønnstrinn 18–23 i det off. regulativ for kommunale arbeidstakere.

Stillingene er innlemmet i pensjonsordning (KLP). Ansettelse skjer forøvrig på de vilkår som framgår av lover og regler for arbeidstakere i fylkeskommunen.

Nærmere opplysninger om stillingene fåes ved henvendelse til sykehussjefens kontor, tlf. 065/26080.

**Skriftlig søknad
med nødvendige attester og vitnemål sendes
FYLKESRÅDMANNEN I HEDMARK,
Fylkeshuset, 2301 Hamar,
innen 31. desember 1983.**

Distriktpolitiske prioriteringer når det er arbeidsløshet mer generelt

Formålet med distriktpolitikk er å løse langsiktige strukturbestemte sysselsettingsproblemer og ikke kort-siktige konjunkturbestemte sysselsettingsproblemer. For å makte dette må de distriktpolitiske virkemidler tilpasses de behov en nå har for omstillinger, bedrifts- og produktutvikling. Det behøver ikke være noen motset-

AV

DEPARTEMENTSRAÐ TORMOD HERMANSEN

1. Innledning

La meg innledningsvis slå fast at selv om arbeidsledigheten i Norge nå har nådd det etter våre forhold bekymringsfullt høye nivå på nær 4 pst. av arbeidsstyrken, er ikke dette noe som i seg selv motiverer noen omprøving av de distriktpolitiske prioriteringer. For det første er det slik at distriktpolitikken etter sin karakter må være av relativt langsiktig art, og det kan derfor ikke være rasjonelt å la prioriteringer og virkemiddelbruk i noen særlig grad variere med situasjonsbestemte forhold. For det andre ligger det et kompleks av ulike årsaker bak den ledighetssituasjon vi nå har, hvorav bare noen få kan sies å knytte seg til de tradisjonelle distriktpolitiske problemer. Ledigheten i Norge er i dag antakelig i sterk grad preget av såkalt klassisk ledighet, dvs. ledighet som henger direkte sammen med det høye kostnadsnivået for arbeidskraft regnet pr. produsert enhet og lave fortjenester i de konkurranseutsatte bedrifter. Men også såkalt Keynesiansk ledighet, dvs. ledighet som skyldes sviktende etterspørsel internasjonalt og nasjonalt, spiller en rolle. Klassisk Keynesiansk ledighet rammer antakelig ikke distriktene generelt sett sterkere enn de mer sentrale strøk av landet, selv om lokaliseringsmønsteret for deler av vår konkurranseutsatte industri gjør at det har oppstått og fortsatt eksisterer et antall vanskelige punktproblemer.

Distriktene rammes imidlertid klart av et par andre ledighetskapende prosesser. Den ene er gjennomføring av et oppdemmet behov for strukturtilpasning slik vi ser det i bl.a. skipsbyggningsindustrien. Den andre er den relativt sterke vekst vi nå har i tilbudet av arbeidskraft, som jo slår spesielt sterkt ut i ungdomsledighet. Studerer en de fylkesvise tallene for ledighet, blir en likevel ikke slått av at ledighetsnivåene er steget spesielt sterkt i

ning mellom ønsket om en mer effektiv nasjonal ressursbruk og en fortsatt sterk satsing på distriktpolitikken. Uten den distriktpolitiske satsing som har funnet sted i Norge ville antakelig sysselsettingssituasjonen for landet som helhet vært dårligere i dag.

distriktene. En del av våre tradisjonelt sett godt utbygde og sentralt beliggende områder, eksempelvis Østfold, har hatt en langt mer dramatisk utvikling i ledigheten de siste par år. Konklusjonen må derfor være at ledighetsproblemet må angripes på en mer generell måte enn gjennom distriktpolitikken – selv tatt i bred mening.

Men innenfor rammen av en økonomisk politikk som sikter mot å forbedre konkurranseevnen gjennom redusert pris-, kostnadsstigning og en bedret produktivitetsutvikling, kan det være aktuelt å ta vare på distriktpolitiske mål og hensyn gjennom særskilte tiltak. Men slik jeg ser det bør ikke den nye ledighetssituasjonen i seg selv motivere noen omlegging av vår distriktpolitikk. Når vi likevel er i gang med å analysere både de store næringspolitiske overføringsordninger som i særlig grad er innrettet med sikte på å ivareta distriktpolitiske mål, og virkemiddelbruken i distriktsutbyggingspolitikken i snevrere forstand, henger dette først og fremst sammen med at det gjennom de siste årene har skjedd endringer i underliggende forhold som er viktige for utviklingen i distriktene.

2. Mål og utviklingslinjer i distriktpolitikken

Det særegne ved norsk distriktpolitikk er etter min mening at den i så sterk grad har knyttet sin målsetting til bosettingsmønsteret. Dette kan synes noe paradoksalt, fordi det jo utvilsomt er slik at det bosettingsmønsteret vi har i dag er et resultat av en historisk utvikling, preget av en helt annen teknologi i produksjon, transport og kommunikasjon enn vi har i dag. På denne bakgrunn kan det virke noe underlig at en politisk har gitt tilfredsstillende av en slik kollektiv bosteds- eller immobilitetspreferanse en så sterk vekt i forhold til inntektspreferanser. En kan nok også være noe i tvil om hvor konsistent den kollektive preferansefunksjonen er på dette punkt.

Det er imidlertid et faktum at når skiftende regjeringer har sett det som et hovedmål i distriktpolitikken å bevare hovedtrekkene i bosettingsmønsteret, så har dette likevel ikke bare vært begrunnet ut fra nasjonale produksjonsmål. Mål for sosial og kulturell utvikling, har etter hvert blitt en likeverdig begrunnelse for å satse på aktiv regional- og distriktpolitikk. På mikroplanet er konsis-

tensen mellom inntektspreferanser og bostedpreferanser grei nok. Arbeidstakerne i distriktene må sikres en inntekt som er tilstrekkelig til at de ikke søker annen geografisk tilpasning, og bedriftene må sikres mulighet til å tilby tilstrekkelig mange arbeidsmuligheter til lønns-satser som ikke undergraver arbeidstakernes avveining mellom bostedsbetingede miljøgoder og inntekt. Boset-tingsmålet reduseres med dette til spørsmål om interre-gional inntektsfordeling og ressursallokering. Disse spørsmålene må sees i nær sammenheng med de nasjo-nale mål for vekst og fordeling, fordi det jo ikke videre kan påregnes at de regionale mål kan nåes uten at de har en pris i form av redusert tilfredsstillelse av de nasjonale mål. Distriktpolitikken befinner seg således i spennings-feltet mellom nasjonale produksjons- og effektivitetsmål og regionale fordelings- og velferds-mål. Slik har det vært så lenge vi har hatt en organisert distriktpolitikk i Norge.

På 1950-tallet mens gjenoppbyggingen etter krigen fortsatt pågikk, ble det lagt dominerende vekt på at distriktpolitikken skulle bidra til det nasjonale produk-sjonsresultatet gjennom effektiv utnytting av lokale res-surser. Fiskeri, jordbruk og skogbruk dannet utgangspunkt for etablering av foredlingsbedrifter. Elektrisk kraft og malmressurser ga grunnlag for etablering og videreutvikling av aluminiums- og ferrolegeringsbedrif-ter. Gjennom tilførsel av kapital som var en flaskehals i utbyggingspolitikken, skulle lokale naturressurser og ar-beidskraft danne grunnlag for industrireisning i distrikt-ene, ikke bare eller først og fremst for distriktenes skyld, men også som et ledd i den nasjonale økonomiske vekst-politikk. Økt produksjon og aktivitet i distriktene, ga økt aktivitet for nasjonen og bidro til en gradvis regional utjamning i beskjeftigelse- og inntektsmulighetene. Nasjonal industrireisningspolitikk og distriktpolitikk var to sider av samme sak.



Tormod Hermansen, departementsråd i Kommunal- og arbeidsdepartementet fra 1/5-1980.

På begynnelsen av 1960-tallet skjedde det en gradvis endring av distriktpolitikken. I en vedvarende internasjo-nal høykonjunktur på slutten av 1960-tallet og begynnel-sen av -70-tallet med markant industriell ekspansjon ble flytting av industriell virksomhet fra de såkalte pressom-råder, spesielt Oslo-området, til distriktene sett på som et nytt og viktig virkemiddel. Argumentet for en slik flytting, var først og fremst at utvidelser og nyetableringer i pressområdene ga dårlig effektivitet- og produksjonsre-sultat ved at mangel på arbeidskraft medførte lønns-glidning, stor gjennomtrekk av arbeidskraft og dårlig utnyt-telse av kapitalutstyr. Fortsatt utflytting fra distriktene ville også gi dårlig utnyttelse av infrastruktur og andre ressurser som var nedlagt i fraflyttingsområdene. Selv om det nå ble lagt større vekt på omfordeling av den økonomiske aktivitet, var den regionalpolitiske begrun-nelsen langt på vei den samme som før. Hensynet til det nasjonale produksjonsresultat var fortsatt overordnet, men fordelings- og velferds-mål for distriktpolitikken ble etter hvert gitt klarere uttrykk. Denne omfordelingsstra-tegien i distriktpolitikken holdt seg stort sett ut 1970-årene, men den samfunnsøkonomiske begrunnelsen for politikken endret seg gradvis. På 1970-tallet fikk således distriktpolitikken en bredere levekårsforankring. Også distriktpolitikken skulle bidra til et kvalitativt bedre samfunn.

3. Den distriktpolitiske utfordring i 1980-åra

Hva er så situasjonen i dag? Hvilken hovedutfordring i distriktpolitikken står vi ovenfor i årene framover? Sva-ret må være: Hovedutfordringen er den samme i dag som den har vært hele tiden i organisert norsk distrikts-politikks 30-årige historie – å bidra til å sikre en slik geografisk fordeling av etterspørselen etter arbeidskraft at det blir mulig å skaffe arbeidsplasser for alle som ønsker lønnet arbeid i alle deler av landet.

Utfordringens karakter er altså ikke ny, men hva med utfordringens omfang? Hvor mange nye arbeidsplasser i tillegg til dagens antall må vi skaffe innen 1990? Som kjent er arbeidsledigheten i Norge i dag omlag 60 000 perso-ner eller 3,5 pst. av arbeidsstyrken. Uten det betydelige omfang av kortsiktig arbeidsmarkedstiltak, ville ledighe-ten vært betydelig høyere, opp imot 100 000. Samtidig vet vi at det er store regionale variasjoner i kvinners sysselsetting og i uføretrygding blant personer i yrkesak-tiv alder. Dette tyder på undersysselsetting i store deler av landet.

Likevel er det de store årskullene av ungdom som hvert år vil søke seg inn på arbeidsmarkedet framover på 1980-tallet som representerer den tallmessige største utfordringen for sysselsettings- og distriktpolitikken. Mens størrelsen på de nye pensjonistkullene framover vil være på ca. 40–45 000, vil størrelsen på de nye ungdoms-kullene på vei inn i arbeidsstyrken være 60–65 000. Re-krutteringskullene vil altså være omlag 50 pst. større enn avgangskullene. Ifølge Statistisk sentralbyrås beregnin-ger, vil økningen i arbeidsstyrke på 1980-tallet være på omlag 160 000 personer, dersom yrkesfrekvensen for kvinner holder seg konstant, og på hele 260 000 dersom økningen av yrkesfrekvensen for kvinner blir like sterk som på 1970-tallet. Innbefattet personer som i dag ønsker arbeid, men som mangler tilbud, gir dette en økt ar-beidsplassbehov for en størrelsesorden på 300–350 000

for 1980–1990. Tallet er stort, men ikke større enn at vi kjenner det igjen. Til sammenlikning økte sysselsettingen på heltid og deltid med knapt 340 000 på 1970-tallet.

Utfordringens omfang er altså heller ikke ny, men likevel er jeg av den oppfatning at utfordringens vanskelighetsgrad, dvs. våre muligheter til å løse de nasjonale og regionale sysselsettingsproblemer, i dag er større enn det har vært tidligere i etterkrigstiden. Vi vet at den internasjonale økonomiske situasjon ventelig vil fortsette å være vanskelig, at krisen som vi lenge mente var kortsiktig og konjunkturbestemt har vist seg å være langsiktig og strukturforankret. Vi vet at et lite land som Norge, med en åpen internasjonalt rettet økonomi, ikke kan og ikke ønsker å skjerme seg mot de grunnleggende strukturelle og teknologiske utviklingsprosesser som preger verdens industriland. Denne har bl.a. ført til at nye betydningsfulle industriland har kommet til og dermed skapt omstillingsbehov for vår egen industri. Selv uten noen vesentlig økning i sysselsettingsfrekvensen for kvinner framover, og uten at vi tar sikte på noen vesentlig reduksjon av ledigheten, vil vi ha behov for ca. 250 000 nye hel- og deltidsarbeidsplasser fra 1980–1990. Dette bør, av hensyn jeg ikke skal gå inn på her, i hovedsak skje innenfor den private sektor. En sektor som på 1970-tallet hadde en netto tilgang på ca. 60 000 arbeidsplasser. Dette skal ennå skje i en tid preget av internasjonale og nasjonale strukturproblemer i industrien, og antakelig uten vesentlig drahjelp av konjunkturutviklingen.

Distriktpolitikken kan selvsagt ikke skaffe disse 250 000 arbeidsplassene alene, men den kan gi et viktig bidrag. Utgangspunktet for utforming av distriktpolitikken i 80-årene må være at materielle og menneskelige ressurser i den enkelte region og det enkelte lokalsamfunn så langt som mulig skal bidra til ønsket vekst i den nasjonale økonomien og i sysselsettingen. De økonomiske, strukturelle og teknologiske perspektiver for de nærmeste årene tilsier at produksjons- og effektivitetsmålene igjen bør tillegges relativt større vekt ved utformingen av distriktpolitikken. I et kortsiktig perspektiv kan en aktivt og nyskapende nærings- og distriktpolitikk medføre problemer for berørte lokalsamfunn, spesielt i de svakt utbygde distriktene. I et langsiktig perspektiv må det være vårt utgangspunkt at en aktiv omstillings- og fornyelsespolitikk for industrien og annet næringsliv er en nødvendig del av en distriktpolitisk strategi som skal tjene både distriktenes interesser og styrke landets økonomi og sysselsetting.

Distriktpolitikk er imidlertid ikke arbeidsmarkedspolitikk. Formålet med distriktpolitikken er ikke å løse kortsiktige konjunkturbestemte sysselsettingsproblemer verken i distriktene eller i sentrale strøk. Denne oppgaven dekker arbeidsmarkedspolitikken. Distriktpolitiske virkemidler skal brukes til å løse langsiktige strukturbestemte sysselsettingsproblemer i de deler av landet hvor disse problemene er størst. Karakteristisk for områder som prioriteres for bruk av distriktpolitiske virkemidler er en ensidig og utsatt næringsstruktur, høy vedvarende arbeidsledighet, lave yrkesfrekvenser – spesielt for kvinner, høy andel uføretrygdete av personer i yrkesaktiv alder, vedvarende utflytting, svak senterstruktur, store avstander osv. Dette er problemer som i etterkrigstida stort sett har vært avgrenset til distrikts-Norge.

I de siste par årene, etter hvert som arbeidsledigheten har utviklet seg sterkt også i sentrale deler av landet, er det reist krav om at regional- og distriktpolitiske virke-

midler også skal kunne nyttes i sentrale strøk. I utgangspunktet bør ikke dette avvises. Dersom det kan dokumenteres at enkelte større arbeidsmarkedsregioner i sentrale strøk av landet har langsiktige og strukturbestemte sysselsettingsproblemer, som er minst like store som i distriktene, bør vi vurdere å sette inn enkelte distriktpolitiske virkemidler her, i alle fall i en overgangstid. Men utgangspunktet må hele tida være at distriktpolitikk er og skal være en geografisk selektiv politikk. I det øyeblikk den likeverdig dekker hele landet har den ingen mening. Da har en i virkeligheten generelt endret de økonomiske rammebetingelsene for næringslivet i alle deler av landet på en unødvendig tungvint måte. Vi må derfor holde fast ved en klar prioritering av de svakeste områdene. Spesielt vil jeg framheve at Nord-Norge og særlig Finnmark i overskuelig framtid må nyte godt av den sterkeste virkemiddelbruken.

4. Tiltak og virkemidler i distriktsutbyggingspolitikken

I Norge rår det bred og allmenn enighet om hovedmålene i distriktpolitikken. Vi skal bevare hovedtrekkene i bosettingsmønsteret og sikre mest mulig likeverdig levekår for befolkningen i alle distrikter. I praktisk distriktpolitisk arbeid er siktemålet å skaffe folk i de enkelte lokalsamfunn tilgang på arbeid og service i rimelig nærhet til bostedet. Men, og det er det viktig ikke å overse, distriktpolitiske virkemidler omfatter langt mer enn de tiltak og ordninger som administreres av Kommunaldepartementet og Distriktenes utbyggingsfond. En rask gjennomgang vil vise at disse distriktsutbyggings tiltakene, til tross for at vi anser dem for å være av stor strategisk betydning, budsjettmessig representerer bare en mindre del av den samlede offentlige innsats for å realisere de distriktpolitiske mål.

De viktigste ordninger og tiltak som har til formål å skape ny næringsvirksomhet og å opprettholde og videreutvikle næringslivet i distriktene er følgende:

Investeringsstilskott, hvor det for 1984 er foreslått omlag 450 mill. kroner, *tilskott til grunnlagsinvesteringer*, vel 200 mill. kroner, *tilskott til bedriftsutvikling* 150 mill. kroner, *transportstøtte* 140 mill. kroner, og noen mindre tilskottsordninger som sammen med de spesielle virkemidler for Nord-Norge og Vestlandet summeres opp til omlag 85 mill. kroner. Distriktenes utbyggingsfond kan dessuten gi tilsagn om *lån og garantier* for henholdsvis 770 og 320 mill. kroner. På grunn av registrert tap på tidligere lån og garantier må grunnfondet til utbyggingsfondet i 1984 tilføres omlag 180 mill. kroner. I tillegg kommer subsidieelementet i gunstig rente og avdragsvilkår, som for 1984 vil kunne anslås til i størrelsesordenen 70 mill. kroner, og en direkte rentestøtte på omlag 20 mill. kroner. Låne- og garantivirksomheten vil derfor i 1984 kunne komme til å inneholde et samlet subsidieelement på omlag 270 mill. kroner. Grovt sett kan altså utgiftene ved distriktpolitikken i snever forstand i 1984 anslås til i størrelsesordenen 1,3 milliarder kroner, hvorav kapitalstøtte til bedrifter i ulike former omlag 850–900 mill. kroner.

I overgangen mellom distriktpolitikk og skattepolitikk finner vi *distriktsskatteloven*, der det årlig av private næringsdrivende og selskaper avsettes omlag 1,5 milliard kroner. Subsidieelementet er vanskelig å beregne. Maksimalt kan det dreie seg om 6–700 mill. kroner, men i

realiteten antakelig noe lavere fordi andre avsetningsmuligheter vil kunne vært nyttet.

For min egen del er jeg ganske reservert til distriktsskatteloven, ikke bare fordi den medfører at mange næringsdrivende kan betale urimelig lite skatt. Min reservasjon skyldes like mye at kravet til avkastning på investeringer, hvor avsatte midler etter distriktsskatteloven spiller en viktig rolle, lett kan bli svært lavt og at verken lokale eller sentrale organer har særlig styring med hva midlene går til. Dette kan føre til at en del av prosjektene finansiert ved slike midler kan være ganske tvilsomme både fra et privatøkonomisk og et samfunnsøkonomisk synspunkt. En kan likevel ikke se bort fra at distriktsskatteloven antakelig tilfører distriktene en god del kapital utenfra som de ellers ikke ville fått, og at det også utløser en god del kapital lokalt. Det vil derfor kunne være vanskelig å foreta vesentlige innstramminger i distriktsskatteloven uten at en samtidig forsterker andre ordninger.

Det er karakteristisk for norsk distriktpolitikk at de ordninger som administreres av Distriktenes utbyggingsfond i likhet med distriktsskatteloven gir støtte til investeringer og på denne måte fører til en redusert pris på bruk av kapital. Prinsipielt sett kan dette være uheldig, både fordi det kan bidra til at distriktenes næringsliv blir mer kapitalintensivt enn ønskelig, og fordi dette jo ikke stimulerer til bruk av den ressurs som distriktene tross alt har overskudd av, nemlig arbeidskraft. For delvis å motvirke en slik utvikling, har vi siden 1975 hatt en ordning med geografisk differensiering av arbeidsgiveravgiften til folketrygden. Mens de betaler 16,8 pst. i arbeidsgiveravgift i størstedelen av landet, skal det fra neste år betales bare 6 pst. i Nord-Troms og Finnmark, 11 pst. i resten av Nord-Norge og noen kommuner i Sør-Trøndelag og på Østlandet og 13,6 pst. i en del andre utbyggingskommuner. I forhold til normalsatsen betyr disse lave satsene i vanskeligstilte distrikter et avgiftstap for staten som lavt regnet kan anslås til i størrelsesordenen 1,5 milliard kroner.

Nå kommer den reduserte arbeidsgiveravgift alle arbeidsgivere til gode, også arbeidsgivere i den offentlige sektor, og arbeidsgivere i de næringer som ligger utenfor Distriktenes utbyggingsfonds støtteordninger. For de aktuelle næringer, først og fremst industri, vil redusert arbeidsgiveravgift representere en støtte på i størrelsesorden 0,6–0,7 milliarder kroner. Sammenliknet med kapitalstøtten til bedriftene på anslagsvis 1,4 milliarder kroner viser dette at de distriktpolitiske virkemidlene fortsatt samlet sett vil bidra til å vri det relative prisforholdet sterkt i favør av kapitalbruk.

Som jeg skal komme tilbake til er det flere forhold som taler for at vi etter hvert bør søke å omprioritere virkemiddelbruken slik at vi i større utstrekning retter støtten direkte mot arbeidskraften.

5. Distriktpolitiske hensyn i overføringer til kommuner og fylkeskommuner og i næringspolitikken

Distriktpolitiske hensyn spiller imidlertid en viktig rolle også i begrunnelsen for de fleste næringsrettede overføringsordninger og for de forskjellige innteksutjevningsordninger vi har innenfor de kommunale og de fylkeskommunale sektorer. Både skatteutjamningstilskottene til kommuner og fylkeskommuner, som for 1984 beløper seg til nær 5 milliarder kroner, og elementer i

de ulike sektoroverføringer har som siktemål å utjevne omfang og standard på kommunal tjenesteyting. I denne forstand, og ikke minst sett i lys av sysselsettingsvirkningene, må disse overføringene kunne sies å inneha en meget framtreddende plass i vår totale distriktpolitikk.

Også over Industridepartementets, Fiskeridepartementets og Landbruksdepartementets budsjetter blir det satt inn beløp som år for år langt overstiger de beløp som nyttes i den rene distriktpolitikk. Over Industridepartementets budsjett vil det for 1984 bli overført beløp som samlet utgjør mer enn 5 milliarder kroner. Støtten til skipsverftene og til statsbedriftene utgjør de tyngste postene i denne sammenheng. Til fiskeriene vil det i 1984 gå omlag 1 milliard kroner og til jordbruket omlag 8 milliarder.

Hvor stor del av jordbrukstøtten som er støtte til jordbrukerne og hvor stor del som er støtte til forbrukerne er et spørsmål som er gjenstand for nærmest vedvarende diskusjon. Hvor mye av disse overføringene som er begrunnet i distriktpolitiske hensyn er det også vanskelig å si noe sikkert om, men jeg vil tro at støttebeløpene kunne vært vesentlig lavere om landbrukspolitikken ikke hadde hatt en så uttalt distriktpolitisk profil som den har. Det kan imidlertid ikke være tvil om at den jordbrukspolitikk som har vært ført i de senere år, spesielt etter at inntektsopptappingen kom i stand, har bidratt vesentlig til å opprettholde bosetting og aktivitet i bygder og distrikter. Det en kan stille spørsmål ved er om tilsvarende midler satt inn i andre næringer kunne ha skapt ennå flere arbeidsplasser og gitt en bedre økonomisk avkastning. Et viktig problem i jordbruket i dag er at inntektsopptappingen har ført til en investeringslyst som har bidratt til en betydelig overproduksjon for mange jordbruksvarer. Ytterligere jordbruksinvesteringer vil derfor ofte være lite lønnsomme fra et samfunnsøkonomisk synspunkt selv om de er privatøkonomisk fordelaktige. Et moment i denne sammenheng er at når produksjonen har nådd det tak det norske marked setter, vil ytterligere investeringer kunne føre til en raskere nedgang i sysselsettingen og derfor fører til en økt fraflytting fra disse distriktene. Det er derfor nå all grunn til å se kritisk på de forskjellige former for støtte til investeringer i jordbruket.

6. Aktuelle spørsmål ved tilpasningen av virkemiddelbruken i distriktsutbyggingspolitikken

De tradisjonelle distriktpolitiske virkemidlene har stort sett vært rettet mot å kompensere bedriftene for mangelfulle naturgitte forutsetninger og for mangelfulle bedriftsmessige miljøfaktorer, såkalte external economies. I noen grad har virkemidler også vært satt inn for å skape bedre miljømessige forutsetninger for industri. Virkemidlene har stort sett vært slik at de har redusert kapitalkostnadene og i noen grad transportkostnadene. Fra et teoretisk økonomisk synspunkt har det vært reist den innvending mot disse virkemidlene at de har vært samfunnsøkonomisk ineffektive, dvs. at de har ført til en mer kapitalintensiv produksjon enn nødvendig for å realisere bosettingsmålene, og at de derved også har redusert inntektsveksten for landet sett under ett. Så lenge støttetiltakene faktisk har kunnet mobilisere ressurser og arbeidskraft som ellers ikke ville vært brukt, er disse innvendingene ikke avgjørende. På den annen side kan en ikke se bort fra at dette mobiliseringsargumentet er av mindre betydning nå enn før, og at det ut fra en

langsiktig distriktspolitisk vurdering vil være hensiktsmessig å vri subsidieringen over fra kapitalbruk til arbeidskraftbruk. Den ytterligere reduksjon i arbeidsgiveravgiften som nå foreslås er et tegn på at vi beveger oss i denne retningen, og at vi etter hvert bør få en praksis som er bedre i samsvar med hva teorien har lært oss enn vi har hatt til nå.

En annen innvending som har vært reist er at virkemidlene i distriktsutbyggingen til nå i for liten utstrekning har rettet seg mot nyskapning og utvikling. I den praktiske distriktsutbyggingssituasjon er denne innvending kanskje vel så alvorlig som den forutnevnte. Ut fra en langsiktig betraktning er det nå nødvendig, uansett om tilskuddsordningene i hovedsak retter seg mot å redusere kostnadene ved bruk av kapital eller bruk av arbeidskraft, i sterkere grad å rette oppmerksomheten mot nyskapning, tilpasning og utvikling. Dette er bakgrunnen for at Kommunaldepartementet i samarbeid med Distriktenes utbyggingsfond har foretatt en tilpasning av utbyggingsfondets støtteordninger. Et hovedsiktemål i dette har vært å foreta en opp-prioritering av ulike tilskudd til bedriftsutvikling i forhold til tilskudd til investeringer. Bedriftsutviklingstilskuddene og investeringstilskuddet møter bedriftens problemer ved omstilling og ekspansjon på ulike vis. Investeringstilskuddet kan gis til fysiske investeringer i bygg- og produksjonsutstyr. Tilskuddene til bedriftsutvikling dekker oppstarting, opplæring, produktutvikling og teknisk hjelp, og markedsføring.

Transportstøtteordningen er i dag en automatisk virkende ordning for bedrifter plassert i bestemte områder som transporterer varene til et marked som ligger i en fastsatt avstand fra produksjonsstedet. Fra et teoretisk økonomisk synspunkt kan det reises sterke innvendinger mot ordninger med regional transportstøtte. Ordningen er imidlertid populær politisk og det er nok klokt å regne med at en slik ordning vil bli ønsket opprettholdt. Spørsmålet er imidlertid om den kan effektiviseres og holdes innenfor en bedre budsjettmessig styring. I departementet forbereder vi nå en utredning av en mulig omlegging av transportstøtteordningen. En eventuell nyordning forutsettes å bli mer generell og ikke så automatisk knyttet til faktisk transport av bestemte vareslag som i dag.

Statens industrivekstanlegg SIVA og de ordninger Kommunaldepartementet administrerer for tilskudd til grunnlagsinvesteringer i distriktene kan sees på som tilskudd med sikte på å bedre de miljømessige forutsetninger for industriell virksomhet, eller om en vil ordninger som sikter mot å skape positive external economies. På bakgrunn av den reduserte investeringsinteresse i distriktenes næringsliv, er det kommet fram en viss usikkerhet om det er riktig å satse like sterkt som før på nye SIVA-anlegg og på opparbeiding av nye tomtearealer for næringsutbygging. Kommunaldepartementet har derfor satt i gang en landsomfattende undersøkelse av utnyttelsen av de næringsarealer departementet har bidratt til å finansiere. En kan ikke se bort fra at denne undersøkelsen vil vise at de midler en i dag benytter til disse formål nå bør settes inn i andre tiltak som mer effektivt kan styrke lokalsamfunnenes bidrag til vekst og omstilling.

I kjølvannet til industristedsutvalgets innstilling er det nå i ferd med å utvikles et nytt virkemiddel i distriktspolitikken, nemlig såkalte omstillingsbevilgninger. Disse er tenkt gitt som rammebevilgning til utvikling av næringsli-

vet i en enkelt utpekt kommune i en tidsbegrenset periode. De første praktiske forsøkene med dette virkemidlet vil vi få antakelig i Odda, i Fauske og eventuelt også i Rana og Sør-Varanger.

Siden lokal næringsutvikling vil være et viktig element i den praktiske utbyggingspolitikken i distriktene, og en eller annen form for rammeoverføring for lokal næringsutbygging, spesielt i forbindelse med omstillinger på ensidige industristeder, vil være et aktuelt nytt virkemiddel, er det klart at tiltaksarbeidet og videreutviklingen av dette må bli opp-prioritert i tiden som kommer. Dette har vi et godt utgangspunkt for å gjøre. Distriktenes utbyggingsfond har utviklet et betydelig engasjement og kompetanse på den bedriftsrettede delen av tiltaksarbeidet. Hårløfteprosjektet, storforetaksprosjektet, og forskjellige lokalsamfunnsprosjekter har gitt verdifull erfaring som nå vil komme til nytte. Det omfattende forsøksprosjektet med tiltaksarbeidere i Nord-Norge og departementets arbeid med håndbok i tiltaksarbeid, supplert med verdifulle forsknings- og utredningsarbeider, gir til sammen et betydelig kunnskapstilfang om muligheter og oppgaver i tiltaksarbeidet.

8. Avslutning

Formannen reiste i sin innledning spørsmålet om hva som har gått galt i norsk distriktsutbygging. Jeg er ikke så sikker på at noe egentlig har gått galt. Vi har i stor grad oppnådd de mål som er blitt satt. Mens arbeidsløsheten i andre europeiske land gjennomgående har kommet opp mot 10 pst. har vi i Norge hatt tilnærmet full sysselsetting til nå. Distriktene har beholdt sin andel av befolkningen, presset på byene er blitt mindre og vi har langt på vei lykket med å skape jevnere levekår og bedre miljøer i by og land. Vi kan imidlertid ikke se bort fra at de omfattende overføringer som det har vært nødvendig å foreta til næringslivet i form av selektive tiltak, har ført til lavere økonomisk vekst, fordi nødvendige omstillinger har blitt utsatt eller forhindet. Utgiftene på statsbudsjettet til slike overføringer har etter hvert blitt så betydelige at de nødvendigvis har fått konsekvenser for annen offentlig innsats og for skattenivået. På den annen side har vi gjennomgående kunnet konstatere en meget sterk politisk vilje til å opprettholde bosettingsmønsteret og til å prioritere myke verdier framfor rask økonomisk vekst. Dette innebærer at det også har vært villighet til å betale noe i form av lavere disponibel inntekt for at sysselsetting, lokalsamfunn og stabile miljøer skulle kunne sikres. Med de vekstutsikter vi nå har er det likevel berettiget å spørre om utgiftene er blitt for høye. De distriktspolitiske virkemidler, i snever forstand, har neppe særlig negative virkninger i form av konservering av gamle strukturer og lav produktivitet. Ofte og i sterkere grad etter hvert som virkemidlene legges om, kan disse bidra positivt til nødvendig omstilling og økt lønnsomhet. Deler av støtten til jordbruk, fiske og ikke minst industri, må derimot tåle en kritisk gjennomgåelse.

Antakelig vil distriktene stå ovenfor større problemer i årene som kommer enn i de årene vi har bak oss. Lavere vekst i kommunesektoren, større avgang for jordbruket, svikt i fiskeressursene og en nødvendig innstramning i bruk av industristøtte kan, om en ikke fører en aktiv distriktsutbyggingspolitikk, sette fart i utflytting og skape større inntekts- og velferdsforskjeller enn vi bør akseptere.

Fortsettelse side 13

Nye utfordringer i distriktpolitikken

Dagens distrikts- og næringsstøtte bidrar med mest til bynære regioner. Landbruksstøtten bidrar til at de dyreste produksjonsfaktorene kanaliseres til landbruket, dvs. arbeidskraft i sentrale strøk med høy alternativ

AV
PROFESSOR OTTAR BROX

Distriktpolitiske myter

De fleste debatter om distriktpolitikk hjelper til å befestе to myter om distriktsproblemet. Samme hva slags standpunkt debattantene har til fornuften ved å drive regional omfordeling, skaper de inntrykk av enighet om disse utgangspunktene:

1. Distriktsmidlene brukes til å hindre folk i å flytte fra de spredtbygde områdene, som raskt ville avfolkes om vi ikke var villige til å betale jordbruks-, fiskeri- og DUF-subsidier over offentlige budsjetter.

2. Særlig jordbrukssubsidiene, men også det øvrige overføringssystemet, hindrer oss i å benytte oss av stor-driftens fordeler i de næringene som utsettes for subsidi-ering. Hadde det ikke vært for den småbrukervennlige jordbrukspolitikken, ville maten ha blitt produsert av store, rasjonelle enheter i de beste jordbruksområdene, og ikke som nå av småbruk i skrinne utkantbygder til fjells og nordpå.

Det er helt nødvendig å kvitte oss med disse mytene om vi skal kunne møte de utfordringer som distrikts-Norge representerer i 80- og 90-åra. Vanetenkinga er her så massiv, både hos bygdenes talsmenn og overfø- ringssystemets kritikere, enten disse har eksamen i øko- nomi eller ikke, – at jeg ikke har noen illusjoner om at denne konferansen skal kunne rokke ved disse vrang- forestillingene.

La oss ta myte nr. 1 først: Foregår det nå noen avfolk- ningsprosess i utkant-Norge, som bare bremses opp av overføringsmidlene? Ville vi kunne spare penger om vi senket ambisjonsnivået i distriktpolitikken, d.v.s. oppga å holde lokalsamfunn ytterst mot kysten og lengst oppi sidedalene kunstig i live ved hjelp av skattebetalernes midler?

verdi. Overføringsordningene må endres slik at vi får «selvbærende» regioner med mest mulig produktiv virk- somhet i spredtbygde områder.

Det gamle og nye distrikts-Norge

Det bildet som trer fram i denne sammenhengen er den veglause utkantbygda som strever med å holde seg i live. En initial nedgang i barnetall fører til at skolen blir nedlagt. Dette reduserer mulighetene for at unge fami- lier etablerer seg i bygda, ved siden av at lærerfamilien forsvinner. Handelsmannen mister kundegrunnlaget og innstiller butikken. Det blir for få ekspedisjoner på poståpneriet, og dette legges ned. Snart er det bare gamle folk igjen. Bygda klarer ikke å gjøre seg gjeld- ende i kommunestyret, og havnekravet og veikravet legges bort eller strykes fra prioritetslistene.

Kommunesenteret klarer seg bra så lenge utkantbygd- ene ikke er avvirket, men etterhvert er det nødt til å bli periferi i forhold til regionsentra, de mister administra- tive funksjoner og avfolkningsprosessen innledes. – «Nothing fails like failure» i periferien, og «nothing succeeds like success» i sentrum.

Denne beskrivelsen er ikke tatt ut av lufta, men i høy grad fra *historien* om utkant-Norge. Men om *dette* var distriktsproblemet, så er det praktisk talt eliminert i 1983.

En undersøkelse i Troms som tok sikte på å skaffe beslutningsgrunnlag for samferdselspolitikken i fylkes- kommunen gir data for de 18–20 veg- eller ferjelause stedene i fylket. Der bor til sammen 500 av fylkets 150 000 innbyggere, altså 3–4 *promille*. Og 200 av disse bor på steder med et aktivt og lønnsomt, lite subsidiert nærings- liv og en ungdommelig befolkning, med *sterkere* rekrut- tering enn i landet som helhet. Det er steder som ikke kommer til å avfolkes på mange år, *selv om* de ikke skulle få bedre kommunikasjon.

I Nordland og Finnmark er det nok flere utsatte steder, men ingenting tyder på at mer enn etpar % av Nord- Norges befolkning bor i områder som kan bli uten inn- byggere.

Men det som er viktigere enn dette, er at vi ikke ville spare 5 øre av distriktsmilliardene om vi «senket ambi- sjonsnivået» ved å kutte ut denne periferien. Fylkeskom- munen ville nok bli kvitt noen dyre vegkrav, og litt kunne spares av subsidier til persontrafikken. Men av det som virkelig *teller* i overføringssystemet, de 7–8 jordbruks- milliardene, de omtrent like store industrisubsidiene, fiskerimilliardene og «småpostene» på noen hundre mil-

lioni, som DU-systemet, de ville ikke reduseres gjennom en slik kutting. For det aller meste av disse midlene går til steder som vi ikke risikerer skal forsvinne fra kartet, slik som Stavangers forsteder, Mo i Rana, og stort sett bebyggelsen langs de store trafikk-årene. Av jordbruksmidlene gis f.eks. minst 35–40% til de største byenes pendlingsomland, så der sparer vi lite ved å gi restbefolkningen på Spildra i Kvenangen fraflyttingsbidrag.

Bynære kommuner mottar mest landbrukssubsidier

Så til den andre seiglivete myten, den om at vi ved hjelp av subsidier holder liv i det gammeldagse og irrasjonelle jordbruket, og hindrer det rasjonelle, teknifiserte og kapitalintensive i å utvikle seg.

Når Bondelaget skal forklare publikum at det er nødvendig med økte jordbrukspriser eller subsidier, viser de til den oppgaven – som Stortinget har pålagt jordbruket – å holde det avfolkingsruete utkant-Norge folkesatt. Dette må jo bety at det er utkant-jordbruket og de små enhetene som har ansvaret for de høye kostnadene ved å drive norsk jordbruk. Og jordbrukets *kritikere* tar dette P.R.-budskapet fra det sterke jordbruket, (som innkasserer det aller meste av pengene), som et *faktum*, som legges til grunn for f.eks. LO-økonomers «kritiske analyser» av jordbruket. Rune Gerhardsens viktigste ankepunkt mot organisasjonene, etaten og vel også den nesten enstemmig vedtatte norske jordbrukspolitikken, er at den ikke stimulerer til produktivitet.

Men er det slik at det er utkant-jordbruket som koster det norske samfunnet mest? Det er naturligvis de bynære Jærkommunene som drar avgårde med mest subsidier totalt, fordi de har så stor del av produksjonen. Mange poster på budsjettet får Rogaland 10 ganger så stort beløp ut av som Finnmark. Men i tillegg kan det være grunn til å spørre om det er slik at produksjonen av

jordbruksvarer koster samfunnet minst *pr. enhet* om den foregår i de sterke jordbruksområdene. Ingen har vært interessert i å skaffe fram statistikk til fullgod belysning av dette spørsmålet.

Det vi har, er et svært stort materiale som viser at «sentrumsjordbruket», og særlig Jærjordbruket, har den høyeste *lønnsevna*. Et årsverk satt inn i jordbruksproduksjon på Nord-Jæren gir mye større arbeidsinntekt enn et årsverk satt inn i slik virksomhet i Kvæningen. Slik er det vi tradisjonelt måler produktiviteten i jordbruket, noe som kommer av at sjølve *formålet* med drifta er å skaffe familien en høgst mulig årsinntekt.

Arbeidskraftens skyggepris er høy i sentrale strøk

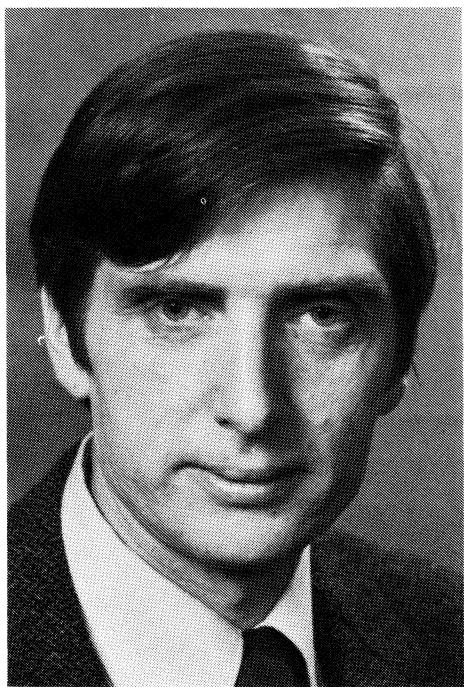
Men er dette produktivitetsmålet godt nok når det er *samfunnets* kostnader med jordbruksdrifta vi er interessert i? Denne måten å regne på dekker over at alle norske årsverk ikke er like *dyre*, prisen på årsverk satt inn i jordbruket varierer.

En rimelig måte å kalkulere på er å sette inn i regnestykket *skyggeprisen* på de produksjonsfaktorene som blir satt inn i produksjonen, d.v.s. den prisen som en kunne ha fått for faktoren (f.eks. arbeidstimen) *om den var blitt brukt til noe annet*. Her er det grunn til å feste seg med den generelle sammenhengen at skyggeprisen på arbeidskraft i byområder med full sysselsetting er *høg*, mens den er *låg* i områder der alternativene er arbeidsløse eller byrdefull pendling. Et annet allment forhold er at ung, velutdanna, mobil arbeidskraft har høy skyggepris, mens den er låg for eldre folk uten særlige kvalifikasjoner som næringslivet er interessert i. Eksempel: Alternativet til jordbruk for den 28 år gamle Jærbonden er kanskje 250 000 i oljeindustrien, mens det for den 58 år gamle Kvæningsbonden er arbeidsløse – eller uføretrygd.

Ettersom arbeid er den viktigste kostnaden i melkeproduksjonen, er det lett å se at *samfunnsmessig* må melke kunne produseres langt billigere i periferien enn i områder innafor de store arbeidsmarkedene rundt byen. Langt på vei kan en si at den høye lønnsevna som er dokumentert for jordbruk i de «sterke» jordbruksområdene, bare *reflekterer* den høye samfunnsmessige prisen på det arbeidet som blir satt inn, selv om gode naturvilkår og faglige kvalifikasjoner spiller en stor rolle. Fordi ikke bare gode jord- og klimaforhold, men også priser og subsidier gjør det lønnsomt å drive jordbruk på Jæren, *blir* førsteklasses og *dyr* arbeidskraft satt inn i jordbruket der. Dette skaper igjen forutsetninger for et «godt jordbruksmiljø», karakterisert ved gode biologiske og tekniske kunnskaper, yrkesstolthet, arbeidsglede osv., som sjølsagt må være med i modellen når en skal forklare at de sentrale områdene får så mye ut av jordbruksmilliardene, og spesielt at så mange flinke ungdommer gjerne vil satse på jordbruket.

De dyreste ressursene kanaliseres inn i landbruket

Men vi ser at årsaken til at det norske jordbruket blir relativt dyrt, først og fremst er at vi har et institusjonelt system som kanaliserer de *dyreste* ressursene inn i landbruket, og ikke de billigste, d.v.s. den arbeidskrafta som har de dårligste alternativene. Og dette systemet fører samtidig til at det *innafor* de dårligste arbeidsmarkedsregionene (som nord-norske bygder), også er den



Ottar Brox, professor ved Universitetet i Tromsø fra 1/1-1972.

«beste» arbeidskrafta som blir satt inn i jordbruket, d.v.s. de som har de beste alternativene. Det er sjølsagt ikke bare ideell agronomisk interesse som har fått såpass mange folk med god utdanning, og tildels gode faste stillinger, til å satse på jordbruk i utkantbygdene siden 1975.

I mange utkantbygder er det tidligere alminnelig utbredte småjordbruket, stort sett drevet i yrkeskombinasjon, *erstattet* av et helt nytt jordbruk, bygd opp fra ingenting ved hjelp av helt nye, delvis private, men særlig statlige ressurser. Samfunnsøkonomisk betyr dette at en produksjon basert på billige ressurser, som ikke har alternativ anvendelse, er trengt ut av en produksjon basert på dyre ressurser, (mobil, ung arbeidskraft og statlige midler som kunne ha vært brukt til hva som helst). Og det «nye» produksjonssystemet er langt mer avhengig av permanent subsidiering enn det «gamle», mer avhengig av innsatsfaktorer som må kjøpes utenfra og langt mer avhengig av at markedet fungerer.

Ved hjelp av subsidier har vi altså skaffet oss et moderne rasjonelt jordbruk, som bruker dyrere ressurser enn det mer gammeldagse, «urasjonelle» småjordbruket. Om vi bruker den reelle samfunnsmessige prisen på innsatte faktorer, er det altså de største, mest sentralt beliggende og mekaniserte enheter som koster oss mest, som forbrukere og som skattebetalere. Men såvel jordbrukets talsmenn og denne næringens kritikere vil altså ha oss til å tru at det er akkurat omvendt.

Distrikts-Norges reelle problemer

Jo før vi kommer oss utenpå disse hederskronete mytene om distrikts-Norge, jo før kan vi komme igang med de *reelle* problemene, som ikke er avfolking og irrasjonell produksjon, men problemer som finnes i såvel periferi som sentrum. Det er bare så mye mer av dem i periferien:

1. *Byrdefull pendling* er såvel en *indikator* på en problematisk situasjon i store regioner, som en negativ trivselsfaktor. Men ettersom dette, på mange måter *viktige* bygdeproblemet stort sett bare rammer distriktsbefolkninga, skal jeg la det ligge i denne omgang.

2. *Låg yrkesdeltakelse*. Problemene for mange kategorier av arbeidskraft i de spredtbygde områdene med å få brukt seg i produktiv virksomhet skaper også problemer for oss andre. I enkelte kommuner er yrkesdeltakelsen, selv etter SSB's kriterier, så låg som 47%. Når vi veit at en person som mister jobben svekker de offentlige budsjettene med 85 000 kr., er det lett å forstå hva som kunne oppnås samfunnsøkonomisk ved å få opp yrkesdeltakelsen i de spredtbygde områdene.

3. Store deler av utkant-Norge har en *altfor stor del av sitt inntektsgrunnlag i offentlige budsjetter*. Det gjelder særlig de mest kapitalintensive, moderne og teknisk fullkomne virksomhetsformene, men naturligvis også den offentlige servicen. – Dette er rimeligvis hovedårsaken til at Norge er iferd med å bli jumbo i offentlig *forbruk*, mens overføringene har vokst utstyrlik.

Målene for distriktpolitikken må derfor være, om vi justerer kartet etter det nye terrenget, å *redusere byrdefull pendling*, å *øke yrkesdeltakelsen*, og å *redusere de spredtbygde områdenes avhengighet av stadig økte overføringer*.

Distriktsproblemene løses ikke ved at vi kvitter oss med distriktene

Kan disse målene fremmes gjennom økt geografisk mobilitet?

Nei, i dagens situasjon vil vi ikke under noen omstendighet kunne mobilisere annet enn en større eller mindre *elite*, – de som er attraktive fra et arbeidsgiversynspunkt. Dette vil bare vedlikeholde og øke problemene i såvel sentrum som periferi.

En distriktspolitisk strategi må bygge på at vi nærmest er *dømt* til å ha det busettingsmønsteret som vi nå har i alle fall i de første par mannsaldre, vi kan ikke kvitte oss med distriktsproblemet ved å kvitte oss med distriktene. Men det at vi nå kan ta busettingsmønsteret for gitt, innebærer jo også at vi kan ta det med fatning at folketallet ikke utvikler seg likt over alt. En viss nedgang for en krets, kommune, by eller landsdel innebærer ikke lenger et *Mene Tekel* for vedkommende sted eller region. Den regionale befolkningsutviklinga kan ikke lenger beskrives ved hjelp av kumulative konsentrasjonsmodeller. (Se Plan og Arbeid nr. 6, 1982.)

Selvbærende regioner

Vi har altså ikke valget mellom befolkete eller avfolkete regioner, men valget mellom «selvbærende» regioner, som bærer sine egne kostnader og bidrar til fellesskapet, – og regioner som bruker langt mer enn de bidrar med, regioner der altfor mye av inntektsgrunnlaget kommer fra offentlige budsjetter. Men vi har som sagt ingen sjanse til å kvitte oss med «minus-regionene», vi kan ikke sette deres produksjonsfaktorer inn i andre regioner. Det finnes i dag ikke noe alternativ til *reorganisering av den økonomiske virksomheten innafor hvert enkelt dagpendlingsområde*.

Nettopp fordi *overføringsordningene* spiller en så stor rolle i bygdenæringene, er det disse ordningene som er nøkkelen til en reorganisering av dem. Men denne nøkkelen er det ikke *samordningorganene* som sitter med, på sentralt-, fylkes- eller kommunalt nivå, men organisasjonene og deres såkalte «motparter» i sentraladministrasjonen. Kanskje vi heller skulle si organisasjonenes «forlengede armer» i sentraladministrasjonen.

Jeg har ingen oppskrift for hvordan vi skal få næringsorganisasjonene til å akseptere en omlegging av overføringssystemet, men en slik omlegging er helt nødvendig dersom vi skal kunne *økonomisere* med overføringsmidlene, d.v.s. sørge for at de gis størst mulig effekt *samlet*.

Dette har vært uttrykt i slagordet «mest mulig busetting pr. million». Dette er et godt slagord, bortsett fra at «mest mulig busetting» jo ikke er noen god formulering på bakgrunn av de *nye* distriktsproblemene. Vi må derfor legge et *innhold* i begrepet «busetting» som viser til *mest mulig produktiv virksomhet i de spredtbygde områdene*, minst mulig byrdefull pendling, og *minst mulig avhengighet av overføringer*.

Effekten av overføringsordningene

Det som da blir interessant, blir å sammenligne effekten av de ulike ordningene. En del forskjeller mellom dem er iøynefallende: En ekstra million til melkesektoren fører sannsynligvis til mer mekanisering på store, rasjonelle, bynære enheter som samtidig *ikke* kan øke pro-

duksjonsvolumet, men som likevel tenderer mot å skyve marginale småbrukere ut av produksjonen, uten at deres arbeidskraft blir satt inn i annen produktiv virksomhet. En ekstra million til kommunesektoren kan derimot brukes til dekning av udiskutable behov i eldreomsorgen og bety økt etterspørsel etter kvinnelig arbeidskraft i bygger der en ny jobb på aldersheimen søkes av 60 husmødre i 40-åra.

Skattefordelingsfondet er altså en langt bedre overføringskanal enn jordbruksavtalen, og nettopp fordi det har en klar regional dimensjon, slik at pengene kan styres nøyaktig dit behovene finnes. Det er altså det viktigste kravet til et eventuelt nytt, koordinert overføringssystem, fordi problemene oppstår på *steder*, og i *regioner*, og da kan en ikke bruke «romblinde» ordninger (som jordbruksavtalen) til å løse dem.

Det andre viktige kravet er at ordningene må være *sektor-nøytrale*, d.v.s. slik at vi unngår å låse produksjonsfaktorene fast til spesielle sektorer. I dag kanaliserer vi produksjonsfaktorer som *kunne* ha vært kombinert til andre varer og tjenester inn i melkeproduksjonen som gir klart samfunnsøkonomisk tap. Minst av alt er dette noen fordel for bøndene, men det befester organisasjonenes makt.

Vi er ikke kommet særlig langt med analysen av det samlede overføringssystemet. Men i øyeblikket vet jeg ikke om noe område der forskningsinnsats kan gi større utbytte – ikke bare i innsikt om hvordan vårt samfunn fungerer, men også i kroner og øre.

Distriktpolitiske prioriteringer

Fortsettelse fra side 9.

I den overskrift som var satt for dette foredraget, lå det innbakt et lite spørsmålstegn ved om det er riktig å satse like mye som før på distrikts- og regionalpolitikken i en tid med økt arbeidsledighet i alle deler av landet. Jeg har forsøkt å svare på dette og vil oppsummere slik: Det behøver ikke være noen prinsipiell eller praktisk motsetning mellom ønske om effektiv nasjonal ressursbruk med sikte på økonomisk vekst og lavest mulig nasjonal arbeidsledighet, og en fortsatt sterk satsing på

en aktiv distriktsutbyggingspolitikk. Uten den innsats, med tross alt beskjedne midler, vår distriktsutbyggingspolitikk representerer, ville ikke bare sysselsettingssituasjonen i distrikts-Norge vært vanskeligere. Antakelig ville sysselsettingssituasjonen for landet som helhet også vært dårligere. En aktiv nyskapende distriktsutbyggingspolitikk vil derfor i årene framover være en viktig del av den økonomiske politikken og av vår samlede sysselsettingspolitikk.

Hjørnesteinsbedriften i norsk distriktpolitikk

Fortsettelse fra side 22.

er også i gang analyser som kan illustrere disse virksomhetenes betydning for lokalsamfunnene, mulighetene for å få frem nyetablering og annen bedriftsutvikling, osv.

8. Avslutning

Det er siktemålet å fremme for Stortinget i vårsesjonen et langsiktig og bredest mulig opplegg for de virksomhetene som det knytter seg de største økonomiske spørsmål til, det vil særlig si Jernverket, Sydvaranger og også Store Norske.

Det er videre målsettingen at man omtrent samtidig kan fremme for Stortinget hele den problematikk som knytter seg til ensidige industristeder. Dette vil bli en egen melding eller proposisjon.

Buvik-utvalgets innstilling ble i vår sendt ut til høring blant en rekke institusjoner og organisasjoner, som vi regnet som de mest berørte. De aller fleste av disse har nå avgitt uttalelse. I tillegg har vi fått inn uttalelse fra en rekke hold, som ikke direkte er bedt om kommentarer,

men som har benyttet seg av den alminnelige invitasjon fra vår side til å fremkomme med synspunkter.

Et hovedinntrykk hittil er at synspunktene varierer, men at det i stor grad er oppslutning om en del sentrale prinsipper i utvalgets innstilling. Det synes som om hovedelementene i en samlet strategi overfor ensidige industristeder, stort sett får god tilslutning. Det synes også å være en stor grad av enighet om at man først og fremst må søke å øke utnyttelsen av de eksisterende virkemidler, men noen peker også på at man må øke virkemiddelbruken totalt sett.

Det er ellers bred oppslutning om de tanker som er lagt frem om ansvarsdelingen mellom staten og næringslivet, om statsbedriftenes vilkår i forhold til andre utsatte bedrifter, om kompensasjon ved flytting, osv.

Jeg håper derfor at det materialet som blir lagt frem fra Regjeringen over nyttår kan ha stor bredde og konkretiseringsgrad, og at det gir grunnlag for en realistisk og konstruktiv diskusjon om en langsiktig politikk for våre ensidige industristeder.

Morgendagens distriktpolitikk

Den samfunnsøkonomiske tenkning må flyttes over fra ren nasjonal til mer regional tenkning. Regionen kan i stor grad dra nytte av moderne organisasjonsteori og ny teknologi. Vi må slutte å se på distriktene som svake og ikke betrakte distriktpolitikk som sosialpolitikk. Det

AV
DIREKTØR LEIF AUNE

La meg innledningsvis få si meg glad for at distriktpolitikken nå er tatt opp som hovedtema akkurat i denne forsamling. Jeg sier dette fordi man neppe kan beskyldes det sosialøkonomiske fagmiljø her i landet – tross atskillige invitasjoner – for å ha hatt noen framtreddende arkitektrolle når det gjelder utformingen av vår distriktpolitikk. Det har vel heller inntatt kritikerens noe passive rolle. Jeg håper dette ikke er hovedhensikten også med denne konferansen.

Jeg sier dette også fordi fremtidens distriktpolitikk trolig vil avhenge sterkt av hvilke holdninger ulike innflytelsesrike fagmiljøer vil ha til denne delen av norsk politikk.

Nasjonal og regional tenkning

Skal man generalisere (hvilket ikke er ukjent for økonomer) er det vel dekning for å mene at fagøkonomene gjennomgående tenker *makroøkonomi*, bl.a. i den forstand at de betrakter kongeriket Norge som en relativt homogen enhet, og foretar sine resonnementer og trekker sine konklusjoner ut fra dette. Så langt dette er riktig, er det altså *riktig* som er den mest interessante enheten, i mindre grad Østlandet, Vestlandet eller Nord-Norge. Selv om man selvsagt i all norsk politikk må søke å se landet i sammenheng, kan ganske fundamentale konklusjoner bli forskjellige, avhengig av hva man fokuserer oppmerksomheten på i utgangspunktet. Dette gjelder så helt klart for norsk distriktpolitikk, og blir til evidens demonstrert i de pinaktige tider vi nå gjennomlever. En dominerende spørsmålstilling, kanskje særlig i tider som disse, er tydeligvis:

«Hvordan innrette seg for å øke den landbaserte del av nasjonalproduktet mest mulig på kort/mellomlang sikt? (Hvordan gjøre butikken «Norge» mest mulig konkurransedyktig?)»

offentliges virkemiddelsett må tilpasses slik at distrikts-Norge får samme muligheter som resten av landet til å delta i fremtidsrettet næringsvirksomhet. Virkemidlene må ikke konservere næringsstrukturen i distriktene.

Vi kjenner alle en del av standardsvarene, som er holdbare nok, med det gitte utgangspunkt:

- Norge er i seg selv en utkant i Europa med, internasjonalt sett (med unntak av oljen), begrensede ressurser. Vi må da gjennom våre innenrikspolitiske disposisjoner søke å redusere dette handicap mest mulig.
- Vi må derfor prioritere en fortsatt utvikling av våre faglige miljøer og vårt mest utviklingskraftige næringsliv på de steder som kan gi oss vår største internasjonale konkurransekraft.
- Vi må i denne sammenheng være uhyre varsomme med å spre våre krefter.
- Vi må derfor ikke bare godta, men oppmuntre til større faglig og volummessig konsentrasjon om de, tradisjonelt sett, sterke miljøer, og «legge forholdene tilrette» for den mobilitet som dette betinger.

Trøsten til Distrikts-Norge vil stort sett være av typen:

- En politikk som fører til generell vekst er også automatisk til beste for Distrikts-Norge.

Det skal hverken mye historisk kunnen eller analytisk evne til å finne ut at selv om dette *kan* være riktig, trenger det slett ikke å være slik.

- Når man snakker om mobilitet hevdes det at man ikke primært tenker på geografisk mobilitet men på *yrkesmessig* mobilitet. Det kan ikke forundre noen at folk på steder med et ensidig, naturtilknyttet næringsliv, men ellers stort sett med konkurransehandicaps hva angår alternativ næringsvirksomhet, må oppfatte dette som temmelig falske toner (hvilke det i slike tilfeller også er).

Dette betyr selvsagt ikke at man i distriktene skal la være å tilstrebe en fortsatt hensiktsmessig yrkesmessig og geografisk mobilitet. Diskusjonen bør imidlertid bli atskillig mer nyansert, og ikke ha den undertone at det man primært har i tankene er en fortsatt flytting fra distriktene til de urbane og næringsmessig mer etablerte miljøer.

Min første påstand, etter det jeg her har skissert i en noe tilspisset form er, at dersom ikke tyngden av den samfunnsøkonomiske tenkning (og innflytelse) blir flyttet noe mer over fra ren «nasjonal» til mer «regional» tenkning (og innflytelse), er mulighetene for å utvikle større deler av Distrikts-Norge til – på sikt – økonomisk vekstkraftige

geografiske områder, temmelig begrensete. Altså i noe større grad fokusere interessen om hvordan bidra til å utvikle et dynamisk og vekstkraftig næringsliv i Øst-Finnmark, i Nord-Trøndelag, i Hedmark o.s.v.

Regionene og nye utviklingstrekk

Beslutninger og disposisjoner vil med et regionalt utgangspunkt utvilsomt bli andre enn ved et rent «makro»-utgangspunkt uten at dette på lengre sikt nødvendig vil redusere nasjonalproduktveksten. Jeg våger å hevde dette siste ut fra bl.a. følgende:

- Det er ikke uten videre slik at de store, etablerte miljøer i næringsliv/forskning (selv om de blir ytterligere styrket) alltid står for den største kreativitet/det største utviklingspotensiale. (En rekke aktuelle og historiske eksempler på det motsatte.)
- Moderne organisasjonsteoretisk tenking går klart i retning av mer desentraliserte strukturer (profitt-sentra, enheter som fungerer autonomt innenfor gitte rammer, hvor det stilles definerte resultatkrav).
- Den teknologiske utvikling (datateknologi – kommunikasjonsteknologi i videste forstand) *utnyttet riktig* er til gunst for små og middels store, desentraliserte produksjonseenheter. Jeg legger i denne sammenheng vekt på formuleringen «utnyttet riktig». I dette ligger bl.a. de krav som må stilles til distriktenes næringsliv om å være istand til å motta signaler om bl.a. ny interessant teknologi, tilpasse den til sin egen virkelighet og behov.

Det stilles også krav til utvikling av hensiktsmessige *samarbeidsmodeller* på de områder som ikke kan dek-

kes fullt ut av den enkelte produksjonsbedrift (markedsundersøkelser, markedsføring, utvikle og tilpasse nye produksjonsmetoder, produktutvikling etc.). Knoppskytingsmodellen med utgangspunkt i sterke sentralt lokaliserte policy/beslutningsenheter er sjelden (om enn med enkelte hederlige unntak) noe godt svar i denne sammenheng. Min påstand nummer to er derfor at næringsutviklingen i distriktene langt på veg vil avhenge av i hvilken grad det lar seg gjøre å utvikle den regionale kompetanse og kreativitet i bredde og topp, slik at distriktene selv, med egne krefter, og ut fra sine egne definerte strategier, kan gjøre sitt eget næringsliv mest mulig spenstig og konkurransedyktig på kort og lang sikt. Dette betyr bl.a. at samarbeide med enkeltbedrifter og faglige miljøer, nasjonalt og internasjonalt fortrinnsvis defineres og initieres fra distriktene selv. (I så måte skjer det for tiden en betenkelig utvikling i motsatt retning på en del områder, kanskje særlig i Nord-Norge.)

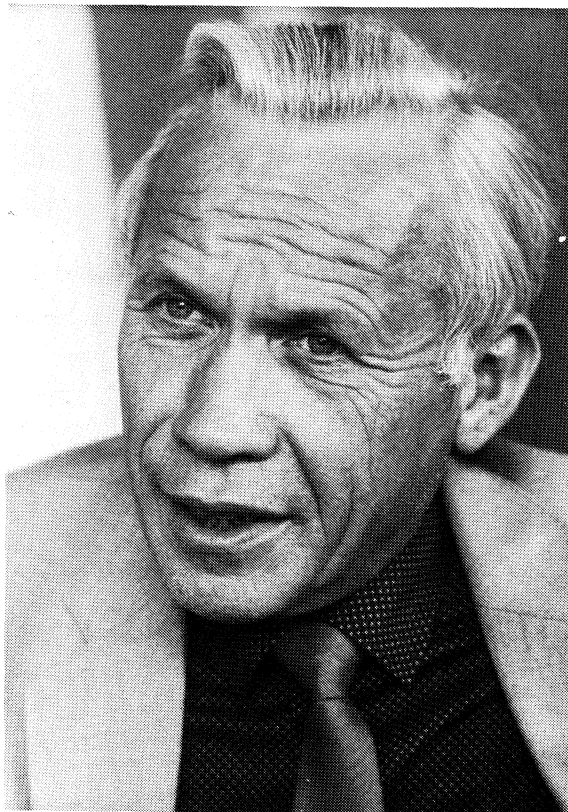
Distriktspolitikk er ikke sosialpolitikk

Før jeg med utgangspunkt bl.a. i det jeg hittil har sagt, forsøker å skissere visse trekk ved en ønsket, framtidig distriktspolitikk, har jeg lyst til kort å antyde enkelte holdninger jeg i alle år har følt i det urbane og intellektuelt eleverte Norge til «løsninger» av distriktenes problemer, og i tillegg gi noen karakteristika av næringslivet i disse deler av landet. En fundamental grunnholdning (som for øvrig sterke krefter i distriktene selv har bidratt til) har vært at distriktspolitikken må ha i seg et sterkt element av sosialpolitikk.

Dette tror jeg i sin tur har bidratt til å påvirke det næringsmessige ambisjonsnivå. I disse innflytelsesrike sentrale miljøer tror jeg at en slags «skomaker bli ved din lest-holdning» har vært fremtredende i alle år det har vært drevet distriktspolitikk i Norge. Konkret innebærer det at næringslivets kvinner og menn i distriktene, etter disses mening, fortrinnsvis bør holde seg til det de alltid har drevet med, som de kan og som de fra naturens hånd har særlige forutsetninger for å drive med. Ettersom ledighetsproblemet er et av de store og klassiske problemer i distriktene, bør man angivelig i tillegg søke å innrette de offentlige virkemidler slik at et størst mulig antall personer blir beskjeftiget innenfor disse tradisjonelle distriktsnæringer. Altså stiller man i såfall andre og langt mindre ambisiøse krav til utviklingen av næringslivet i distriktene enn i landet som helhet, det siste særlig representert ved de mer urbane og, historisk sett, mest utviklingskraftige deler av landet. Det er da grunn til å minne om at «distriktene», slik de er avgrenset, utgjør ca. 90% av landets areal, og samtidig gjøre den spådom at dersom dette er grunnholdningen, vil vi slite med den samme type distriktsproblemer så langt fram i tiden som vi har evne til å se.

Distriktspolitikken må ha høye ambisjoner

Det må langt andre ambisjoner til for å få utviklet et levekraftig og utviklingsdyktig distrikts-næringsliv. I utgangspunktet må man m.a.o. søke å snu den grunnholdning som går ut på at man fortrinnsvis bør videreutvikle et litt spesielt, langt på veg naturbetinget, distriktsnæringsliv. Så langt som de geografiske og demografiske handicaps tillater, bør det stilles de samme krav til næringsutviklingen i distriktene som i det øvrige land.



Leif Aune, adm.direktør i Distriktenes Utbyggingsfond fra 1/8-1978.

Man må derfor tilpasse den offentlige innsats/det offentlige virkemiddelsett slik at Distrikts—Norge får de samme muligheter til å delta i den del av næringsutviklingen som fra et nasjonalt og internasjonalt synspunkt ansees mest interessant og fremtidsrettet.

I en slik sammenheng synes jeg bl.a. at en akademisk diskusjon om hvorvidt de distriktpolitiske virkemidler bør være sysselsettings- eller kapitalinnsatsmotiverende er mindre interessant. Virkemidlene må rett og slett innrettes slik at de bidrar til å stimulere dynamikken og vekstkraften i Distrikts-Norges næringsliv, enten dette på kort sikt fører til prioritering av kapital eller arbeidskraft. At dette, etter min oppfatning, er helt nødvendig, synes jeg bekreftes av en del av de «typiske trekk» ved distriktenes bedriftsliv, slik vi kjenner det i dag (og som det riktignok også finnes en rekke unntak fra):

- Et fåtall store (råstoffbaserte/kraftorienterte) virksomheter. Dominerende antall små/mellomstore bedrifter.
- Relativt lavt ambisjonsnivå (dekker lokale markeder eller relativt liten bearbeiding).
- Salg til «tradisjonelle»/over lengre perioder få og «stabile» kunder, hvor kravene til markedsorientering, markedsføring og fornyelse har vært relativt beskjedne.
- Relativt lavt kompetansenivå (kombinasjonen ledighet/mangel på fagfolk på alle plan).
- Dominert av næringer med avtakende eller lite vekstpotensiale hva angår sysselsetting (landbruk, fiske, næringsmiddelindustri, verkstedindustri, prosessindustri, gruvedrift).

Dette næringsliv står nå ansikt til ansikt med en verden med bl.a. følgende kjennetegn:

- Den teknologiske utvikling går raskere enn kanskje noensinne, samtidig som en rekke produkters levetid blir stadig kortere. Dette stiller betydelige krav til å kunne omstille seg og til stadighet å kunne tilpasse produktene til nye markedskrav.
- Et generelt stadig hardere konkurranseklima, hvor det klassiske skille i mange bransjer mellom lokalmarked, nasjonalt marked og hjemmemarked blir mer og mer utvisket. Det betyr bl.a. at selv «nærmarkedsorienterte» virksomheter må være nasjonalt og internasjonalt konkurransedyktige for å klare seg.

Dette er noen av utfordringene. Jeg har allerede nevnt enkelte utviklingstrekk som gir grunnlag for optimisme, nemlig

- den teknologiutvikling, den utvikling innen organisasjonsstrukturer og den kommunikasjonsteknologiske utvikling som finner sted, og som, riktig utnyttet, bør være til gunst for utvikling av et avansert og desentralisert bedriftsliv. Jeg vil tilføye at det i deler av det tradisjonelle næringsliv i distriktene bør være mulig å «bake inn» atskillig mere arbeid og kompetanse i de produkter som sendes ut på markedet. Konsekvensen vil være økt sysselsetting og en høyere bearbeidingsverdi i forhold til transportkostnadene.

Vi har også flere lovende signaler om at det med basis i tradisjonelt næringsliv i distriktene lar seg gjøre å finne faglig høyt utviklede spesialiteter/nisjer hvor de er internasjonalt konkurransedyktige (havnebygging, under vannsteknologi).

Elementer i en fremtidig distriktpolitikk

Dette leder opp til enkelte av de elementer som må være sentrale i en framtidig distriktpolitikk.

- 1) Utvikling av bedriftsrelevant kompetanse på alle plan må prioriteres meget høyt i distriktene.

Dette innebærer bl.a. en bevisst styrking av forsknings- og utviklingsmiljøene i distriktene, hvor det kan nevnes at mindre enn 2% av den bedriftsrettede støtte når fram til Nord-Norge og at tilsvarende gjelder for andre distrikter. Dette innebærer derfor også at det i den grad det er kollisjon mellom å styrke de sentrale FOU-miljøer og bygge opp regionale miljøer må utviklingen av de regionale miljøer prioriteres.

På enkelte områder bør tyngdepunktet av den «nasjonale» forskning kunne forflyttes fra de tradisjonelle forskningssentra til sentra i Distrikts-Norge (havforskning, aquakultur, geologi).

- 2) I erkjennelse av at det er satset atskillig på undervisningssektoren i distriktene i årene etter krigen, uten dermed å ha klart å redusere mangelen på fagfolk i distriktsbedriftene, bør hele den klassiske, institusjonsbundne undervisningsmodell tas opp til grundig revurdering.
- 3) De selektive virkemidler må i større grad rettes mot utvikling av bedriftsintern kompetanse på alle plan og stimulere til hensiktsmessig former for samarbeide mellom bedrifter og bransjer. (I så måte er det allerede en beskjeden utvikling i gang, bl.a. gjennom bruk av det nye sett av virkemidler som er stilt til rådighet for DU).
- 4) På felter hvor offentlige investeringer kan stimulere utviklingen av norsk næringsliv, bør distriktene prioriteres (utbygging og prissetting av telekommunikasjoner).
- 5) Omfanget av en del av de «klassiske» virkemidler, som i hovedsak har rettet seg mot investeringer og vanlig driftskapital, bør suksessivt kunne reduseres noe i omfang til fordel for nevnte «funksjonsorienterte» virkemidler. (Bør i større grad kunne varetas av vanlige kredittinstitusjoner. De «klassiske» virkemidler innebærer bl.a. den svakhet at interessen i for stor grad fokuseres mot bygningskropp og maskiner på bekostning av profesjonalisering.)
- 6) Enkelte av de «generelle» virkemidler bør overveies fjernet eller redusert, fordi de representerer en betydelig offentlig sløsing (skattemotiverte investeringer).
- 7) Det bør vises varsomhet med innføring eller utvidelse av virkemidler av typen «transportstøtte» (varetransport), bl.a. fordi dette ikke stimulerer til avansert produksjon med høy bearbeidingsverdi i distriktene, og fordi et eventuelt bortfall kan få betydelige konsekvenser for de bedrifter som er basert på den type løpende støtte. (Engangs-stimulerende virkemidler er i så måte ofte å foretrekke.)
- 8) Forsøkene med å utvikle og opp-prioritere et mest mulig profesjonelt tiltaksarbeide er såvidt oppmuntrende, at dette arbeide bør fortsette, helst i utvidet omfang (Hårløfte-prosjektet. Storforetaksprosjektet).

Avsluttende merknader

Jeg har i det foregående prøvd å begrunne og antyde elementer i en framtidig distriktpolitikk. Fremstillingen

har på den måten blitt forholdsvis generell, hvor jeg håper det lar seg gjøre å utdype enkelte punkter i en etterfølgende diskusjon. Oppbyggingen har også ført til at enkelte aktuelle diskusjonstemaer har falt utenfor. La meg derfor avslutningsvis få lov til å komme inn på enkelte slike spørsmål.

- 1) Med utgangspunkt i at det i hele landet (også de klassisk sterke industristeder) eksisterer betydelige struktur- og konjunkturledighetsproblemer og kanskje i erkjennelse av at de selektive distriktpolitiske virkemidler stort sett har virket, reises naturlig spørsmålet om en geografisk utvidelse av distriktpolitikken. Fra et distriktpolitisk synspunkt vil dette etter min vurdering være sterkt beklagelig. Det «typiske» Distrikt-Norge har fortsatt så klare strukturelle kjennetegn som avviker fra de man finner i de mest urbaniserte og industrialiserte miljøer at dette innebærer fare for en klar nedprioritering av distriktene i egentlig forstand. Det burde være mere aktuelt å innsnevre det geografiske virkeområde til DU noe, og på den måten opp-prioritere de historisk sett, mest vanskeligstilte distrikter.
- 2) Jeg har ikke kommet inn på forholdet skjermede/konkurranseutsatte næringer, og har i den sammenheng holdt meg langt borte fra å diskutere landbrukspolitikk, fiskeripolitikk, og støtte til statseide «hjørnesteinsbedrifter». La meg i denne sammenheng bare peke på tre forhold:
 - a) De oversikter over subsidieelementet i ulike former for næringsstøtte som har vært utarbeidet av «Bygdeutvalget» og presentert i Nasjonalbudsjettet, viser at kostnadene ved de selektive virkemidler av den type DU disponerer, er beskjedne i forhold til antall arbeidsplasser sammenlignet med mange andre ordninger. Undersøkelser om virkninger av ordningene utført i samarbeidet mellom DU-sekretariatet og Bygdeutvalget gir beskjed om meget positive resultater i forhold til de nevnte, relativt beskjedne kostnader. Dette bør lede til diskusjon om en viss omprioritering, ihvertfall på marginalene.
 - b) Den sterke prioritering av offentlige aktiviteter i distriktene som ellers i landet (både når det gjelder anlegg og drift) og med de ringvirkninger dette har medført, har kanskje mer enn noe annet bidratt til å holde distriktsledigheten nede på et relativt akseptabelt nivå. En stagnasjon eller endog nedgang i disse typer aktiviteter vil derfor kunne føre til en økende distriktsledighet, uansett hvor sterkt man satser på utvikling av den private næringssektor.
 - c) Innen det private næringsliv har de tjenesteytende næringer hatt den største sysselsettingsvekst. Dette tilsier en sterkere satsing på slike næringer i distriktene (bl.a. ved å redusere «lekkasjen» til de større sentra). Jeg har imidlertid liten tro på at dette vil føre til noen dramatisk øking i distriktssysselsettingen. Dette, delvis fordi enkelte av service-næringene står foran en betydelig teknisk rasjonalisering, og delvis fordi flere av dem er av en slik art at de vanskelig lar seg desentralisere stort mere enn hva tilfellet allerede er.
- 3) I Kyst-Norge er interessen sterkt forkusert om olje/gass og dertil tilknyttet virksomhet. Aqua-kultur i videste forstand er viet atskillig mindre oppmerksomhet. Det siste vil trolig på noe lengre sikt ha en atskillig større betydning for store deler av norskekysten.
- 4) Det er for tiden «in» å snakke om utviklingen av småindustri, hvor allehånde organer og organisasjoner med respekt for seg selv søker å markere seg. Dette er selvsagt ikke uten grunn. Jeg har allerede pekt på de spennende muligheter som ligger for høyt avansert småindustri i distriktene. Det tiltaksarbeide som bl.a. DU har initiert, tyder i tillegg på at det eksisterer atskillig gründerånd i det norske samfunn, som med litt bistand kan manifestere seg i ny småindustri. Endelig foreligger det en undersøkelse som tyder på at de mindre industribedrifter har innebygget et større potensiale for sysselsettingsvekst enn de store. Likevel har jeg følelsen av det her er i ferd med å utvikle seg en noe ensidig holdning i retning av at «small is beautiful» og «big is ugly». Mye tyder vel på at det er samspillet mellom «stort» og «smått» og for den del mellom «sentralisert» og «desentralisert» at vi fortsatt har de største muligheter for å få til den utviklingen av hele landet som jeg vil tro at de fleste av oss innerst inne ønsker.

ARBEIDSSTED

Norske Sosialøkonomers Forening arbeider med en oversikt over arbeidssteder for sosialøkonomer. I den forbindelse vil vi gjerne ha tilbake det tilsendte gule skjema (gjelder kun medlemmer uten tilknytning til fagforeningen).

Hjørnesteinsbedriften i norsk distriktpolitikk

Hjørnesteinsbedriftene har utspilt sin historiske rolle i norsk distriktpolitikk og må avløses av en annen type industriutvikling, hevder statssekretæren i Industridepartementet, Arnulf Ingebrigtsen, i dette foredraget. Statssekretæren drøfter i foredraget hovedpunktene i Buvik-utvalgets innstilling om ensidige industristeder.

AV
STATSSEKRETÆR ARNULF INGEBRIGTSEN

1. Innledning

De såkalte hjørnesteinsbedriftene har spilt en sentral rolle i industrireisningen i distriktene. Fremveksten av disse virksomhetene – som ofte er ganske store foretak etter vår målestokk – har medført et blomstrende økonomisk liv i regioner og lokalsamfunn som ellers er helt uten industrielt miljø. Men flere tegn tyder på at denne fasen i norsk industrireisning er over. Den industrivirkomheten som vi nå skal stimulere frem, må etter alt å dømme i større grad baseres på lokalt initiativ til å utvikle et mer variert mønster av mindre og mellomstore bedrifter. Det er både strukturelle og ressursmessige forhold i industrien som legger slike nye forutsetninger for vår distriktpolitikk.

Vi er altså på mange måter kommet til et stadium hvor hjørnesteinsbedriftene har løst sin store historiske rolle og etter hvert må avløses av en annen type industriutvikling. Men samtidig ser vi også hvordan nye spørsmål blir knyttet til hjørnesteinsbedriftene. Vi ser tegn til at ressursgrunnlaget og konkurranseevnen for en rekke hjørnesteinsbedrifter svikter. Dette stiller et ganske stort antall lokalsamfunn overfor omstillingsbehov som i en del tilfelle fortøner seg dramatisk.

Vi kommer her inn på *de ensidige industristeder*, som i tiden fremover vil være et sentralt tema i norsk distriktpolitikk.

Vil man sette saken på spissen og snakke litt farverikt, kan vi tale om hjørnesteinsbedriftenes vekst og fall i norsk distrikts- og industripolitikk.

Noe av det første vi gjorde da den nye regjering overtok høsten 1981, var å sette i gang et utredningsarbeid som skulle legge grunnlag for å drøfte en helhetlig, langsiktig politikk, som kunne møte de utfordringer som

Dette utvalget tar blant annet for seg omstillingsproblemer ved nedtrapping av hjørnesteinsbedrifter som har blitt ulønnsomme. Ingebrigtsen går i denne sammenhengen mot at statsbedrifter skal gis bedre vilkår enn tilsvarende private foretak.

våre ensidige industristeder stiller oss overfor. Samtidig har vi også satt i gang et arbeid med å utforme en mer langsiktig politikk for visse hjørnesteinsbedrifter som staten har et spesielt ansvar for, fordi staten eier dem, men hvor man er kommet opp i helt fundamentale struktur- og lønnsomhetsproblemer.

Jeg skal avslutningsvis i dette foredraget komme nærmere inn på den behandling av disse sakene som nå forestår.

Men aller først skal jeg se noe nærmere på opprettelsen av hjørnesteinsbedriftene og utviklingen på våre såkalte ensidige industristeder, og jeg skal summere opp noen historiske erfaringer som vi har gjort.

2. Nærmere om opprettelsen av såkalte hjørnesteinsbedrifter

Hvis vi ser på den historiske bakgrunn for etableringene av det vi i dag kaller hjørnesteinsbedrifter, kan vi dele bedriftene inn i f.eks. tre kategorier:

1. Store statlige industri- og bergverksbedrifter
2. Private etableringer på grunnlag av teknologisk og markedsmessig utvikling og med sterkt innslag av offentlig virkemiddelbruk
3. Andre private etableringer på basis av lokal råstoff- eller krafttilgang

Eksempel på den første kategorien kan være reisingen av først A/S Norsk Jernverk og senere A/S Norsk Koksverk i Rana, utbyggingen av Årdal og Sunndal Verk på Vestlandet og FI-NO-TRO i våre to nordligste fylker osv.

Etableringer i den andre gruppen har sin bakgrunn i utviklingen i markeder og teknologi fra århundreskiftet og frem til 50-årene. Jeg har blant annet i tankene de store fiskeforedlingsanleggene langs kysten, særlig i Nord-Norge. Overgangen til helårsfiske, større båter og bedre fangstteknologi kombinert med et marked som i økende grad kunne avta frossenprodukter, la grunnlaget for nye driftsformer og utnyttelse av stordriftsfordeler. Investeringsutviklingen i flåten og anleggene på land gikk relativt raskt, understøttet av en økende tilgang på

offentlig subsidiert lånekapital. Resultatet av dette var utbygging av flere større fiskeforedlingsforetak, som satset på industriell drift og som ble en dominerende sysselsettingsfaktor i de relativt små lokalsamfunnene hvor de var etablerte. Staten stilte kapital til disposisjon. I dag sliter denne næringen med betydelige overkapasitetsproblemer. Til en viss grad kan man vel si at staten indirekte bærer en del av ansvaret for dette med sine kapitalinnsprøytninger.

Den tredje gruppen av bedrifter rommer de private hjørnesteinsbedriftene. Vi tenker vel her helst på elektrokjemisk og elektrometallurgisk industri, men gruppen inneholder også en del verksted-, teko- og møbelindustri. De sistnevnte industrier er ofte mindre bedrifter som er grunnlagt av lokale etablerere. Valg av lokaliseringsted er i disse tilfellene kanskje mer preget av grunnleggerens stedspreferanser enn nærhet til markeder og råstoffer. Grunnlaget for de tyngre etableringene innen elektrokjemisk og elektrometallurgisk industri, var billig og rikelig tilgang på kraft. På grunn av svakt utviklet overføringsteknikk ble som kjent etableringene foretatt i umiddelbar nærhet til kraftkildene. Det var følgelig den gang liten grunn til å stille spørsmål om valg av lokaliseringsted.

Bakgrunnen for de helt store hjørnesteinsbedriftene lå således først og fremst i de stedlige naturressursene. Men i de tilfellene hvor staten enten direkte eller indirekte bidro til etableringen, var det også flere andre motiver som spilte med. Ønsket om å skape sysselsettingsmuligheter var naturligvis helt fremtredende. I enkelte tilfeller ønsket man også å følge opp det man den gang så som viktige nasjonale mål som enten var knyttet til å skaffe kontroll over ressursene eller å sørge for en nasjonal forsyning av strategiske varer. I tillegg kom også ønskene om å få i gang det man den gang kalte valuta-skapende virksomhet.



Arnulf Ingebrigtsen, statssekretær i Industridepartementet fra 1981.

Opprinnelig så man vel også satsingen på visse hjørnesteinsbedrifter som begynnelsen på en prosess som etter hvert skulle gå av seg selv i de ulike landsdeler. Hadde man først lagt grunnlaget gjennom en viss basisindustrialisering, skulle dette trekke annen virksomhet etter seg, og det skulle skje i et omfang som ville gjøre det unødvendig med andre spesielle tiltak. Den praktiske utvikling ble som kjent en annen. Det var vel en gang på midten av 1960-tallet at man for alvor begynte å foreta mer kritiske og helhetlige analyser av det som skjedde på de ensidige industristeder. Man begynte kort sagt å måle ringvirkningene av ny storindustri – for å minne om den ordbruken som lå til grunn for interessante analyser fra den tid.

Etter hvert som man studerte multiplikatorvirkningene nærmere, viste det seg som kjent at effekten ikke var så stor som man hadde håpet på. Hjørnesteinsbedriftene forble kolosser i et spinkelt lokalsamfunn. Man begynte følgelig å ane konturene av de problemene som etter hvert skulle melde seg. Den første alvorlige advarselen om hvor utviklingen kunne bære hen, var vel den situasjonen som oppsto på Rjukan der Norsk Hydro måtte foreta en vesentlig reduksjon ved Rjukan Salpeterfabrikker.

3. Hva gikk galt?

Det er mulig å peke på flere forhold som kan forklare hvorfor ringvirkningene av de store etableringene ble så mye mindre enn mange hadde forventet.

Flere av hjørnesteinsbedriftene er store og teknologisk tunge. Dette medfører at ekstern service til bedriftene blir relativt spesialisert. Behovet for denne type service retter seg følgelig mot andre og mer utbygde sentra og utlandet. Disse kundekontaktene ble opprettholdt, og der var følgelig et lite følt behov for å bygge opp et lokalt leverandørnett. En del av de eksterne tjenestene blir etterspurt i lokalsamfunnet, men dette er som regel tjenester som er enkle å utføre, som f.eks. maskinkjøring, sveising og transport. De lokale næringer som tilbyr disse tjenestene har i stor grad basert seg på leveranser til hjørnesteinsbedriften, og i liten grad satset på markedet utenfor bedriften eller stedet. Hvordan disse lokalbedriftene vil kunne tilpasse seg en situasjon med reduserte oppdrag til hjørnesteinsbedriften, er noe uklart, men de dyktigste vil forhåpentligvis overleve med å gå inn på markeder utenfor stedet. Flere av hjørnesteinsbedriftenes internproduserte tjenester kunne kanskje vært kjøpt inn fra eksterne leverandører på stedet, som f.eks. en del vedlikeholds- og reparasjonsarbeid. Dette kunne i så fall ha skapt større virksomhet på stedet, dersom leverandører av slike tjenester hadde søkt å ekspandere sine markeder utover hjørnesteinsbedriften.

Flere av hjørnesteinsbedriftene har vært lønnsledere innenfor sitt distrikt, og arbeidsplassene er blitt vurdert som gode og sikre. Resultatet har ofte blitt både et relativt stramt arbeidsmarked og et relativt høyt lokalt kostnadsnivå. Effekten har vært at potensielle investorer utenfra har funnet det lite attraktivt å satse på nyetableringer på disse stedene. Samtidig har det vært liten grunn for lokalbefolkningen til å satse på etablerervirksomhet, ettersom de fleste har vurdert sin situasjon som sikker og økonomisk ganske komfortabel.

Hjørnesteinsbedriftenes lokalisering har som nevnt gjerne vært basert på nærhet til råstoffer eller kraftkil-

der. Nærhet til markeder har vært av underordnet betydning. For andre og mer kontaktkrevende virksomheter har slike steder ikke hatt særlige fordeler å by på.

Kommuneadministrasjonen for de ensidige industristedene har i mange år heller ikke følt noe presserende behov for å legge forholdene til rette for ny næringsvirksomhet. Det har jo vært stabilitet i kommuneøkonomien som følge av driften ved hjørnesteinsbedriften. Andre utbyggingsoppgaver har fortonet seg mer presserende.

Vi skal heller ikke undervurdere det faktum at de ensidige industristedene har manglet et foretakermiljø. Det har flere steder kanskje vært lite sosialt akseptert å starte egen virksomhet, slik at initiativrike personer enten har valgt å la være å realisere sine planer, eller kanskje i verste fall flyttet fra stedet.

Resultatet av de forhold jeg har nevnt, har altså vært at hjørnesteinsbedriftene formelig har skapt ensidige industristeder. Dette behøver i seg selv ikke være noen ulykke, vel å merke så lenge hjørnesteinsbedriften går godt. Men når selve grunnlaget for bedriften svikter, kan dette sette i gang et ras som oppleves som en sosial katastrofe på det enkelte sted.

Summarisk kan man si at markedet for flere av bedriftene rett og slett har sviktet, eller at de relative konkurransefortrinn for de naturressurser man bygger på, blir sterkt forrykket. Når bedriftene så i tillegg sliter med egne strukturproblemer, vil fremtidsutsiktene ikke fortone seg som særlig lyse, selv med en viss oppgang i verdensøkonomien.

Det har også bidratt til å svekke bedriftene at de selv har vist en viss treghet i arbeidet med å omstille seg til mer lønnsom produksjon. Dette problemet lar seg også lett forklare, blant annet med det sosiale ansvar bedriftene har følt i lokalsamfunnet. Men en større satsing på produktutvikling, bedre markedsanalyser og -bearbeidelse, satsing på helt andre produkttyper og en raskere tilegnelse av ny teknikk kunne ha redusert en del bedrifters problemer betydelig. Et annet forhold er at den teknikken som har vært innebygget i kapitalutstyret hos en del bedrifter, etter hvert er blitt foreldet. Fortsatt lønnsom drift kan dermed betinge at man må fornye kapitalutstyret eller legge om produksjonen. I mange tilfeller kan en slik utskiftning nærmest bety total ombygging av bedriften. I slike tilfeller blir man også stillet overfor et lokaliseringsspørsmål. Skal man fortsette driften der man er lokalisert, eller vil det være mer hensiktsmessig å flytte? Etterkrigstidens teknologiske utvikling, spesielt med hensyn til overføring av kraft, utvider lokaliseringmulighetene. Det stedet hvor bedriften først ble etablert har derfor ikke nødvendigvis de samme fordeler som før. Andre steder kan være langt mer attraktive. Slike planer om flytting møter gjerne en massiv motstand fra lokalbefolkningen, og bevisstheten om dette kan forskyve bedriftenes planer. Man kjører kanskje heller bedriften til kapitalutstyret er helt nedslitt og en avgjørelse tvinges frem.

Her må jeg skyte inn at selv om de bedriftsøkonomiske kalkyler viser at flytting er det optimale, må staten vurdere hvordan samfunnsøkonomiske hensyn blir ivarettatt.

Ofte er det bundet store samfunnsøkonomiske ressurser på det enkelte sted i form av boliger, veier, vann, kloakk osv., som kanskje går tapt, eller endog må bygges opp igjen på andre steder, dersom bedriften omlokiseres. Dette gjør at man fra samfunnets side bør engasjere seg når slike større omstruktureringer kommer på tale.

Her må jeg understreke at slike samfunnsøkonomiske betraktninger må skje i en mer presis forstand enn det som ofte kommer til uttrykk i offentlig debatt. Begrepet brukes dessverre ofte til å forsvare bedriftsøkonomisk ulønnsomme tiltak uten at det gjøres noe forsøk på egentlig samfunnsøkonomisk analyse. Dette misbruket er altfor utbredt i norsk samfunnsdebatt, og jeg skulle ønske at økonomene i større grad engasjerer seg for å rydde de mest utbredte feiloppfatninger av veien.

4. Hva kan vi lære?

Vi kan så langt oppsummere med å si at utviklingen på disse spesielle industristeder ikke er blitt slik som man trodde under oppbyggingsfasen. Det ble – som nevnt – liten fremvekst av et diversifisert næringsliv. Aldersfordelingen på stedene er blitt betydelig skjev, kvinnelige arbeidsplasser har manglet, og enkeltmennesker kan også ha hatt tilpassingsvansker i slike nydannede samfunn. Stedets næringsliv har stått og falt med en hjørnesteinsbedrift som har vært sterkt konkurranseutsatt. Sårbarheten for konjunktursvingninger er blitt stor.

Det er naturligvis etterpåklokskap å påpeke alt dette i dag. Fortiden blir sjelden forandret av denne form for klokskap. Men fremtiden bør i betydelig grad bli annerledes. Og mange trekk i utviklingen tyder som sagt på at den også vil bli det.

Den viktigste lærdom er vel at store bedrifter med et smalt produktspekter ikke bør legges til lite utbygde områder. Når vi står friere i valg av lokaliseringsstedet, bør nyopprettede bedrifter av noen størrelse etableres enten på steder med diversifisert næringsliv fra før, eller på steder som ligger i rimelig pendleravstand til mer diversifiserte arbeidsmarkeder. Eventuelle omlegginger som medfører nedtrapping av arbeidsstokken i storbedriften, kan i så fall virke lettere sosialt akseptabelt. Her kan vi nok komme i noe konflikt med de mest ivrige ønsker om spredt bosetting. Men ikke minst hensynet til sårbarheten for små lokalsamfunn bør veie såpass tungt at vi aksepterer en viss sentralisering i enkelte distrikter.

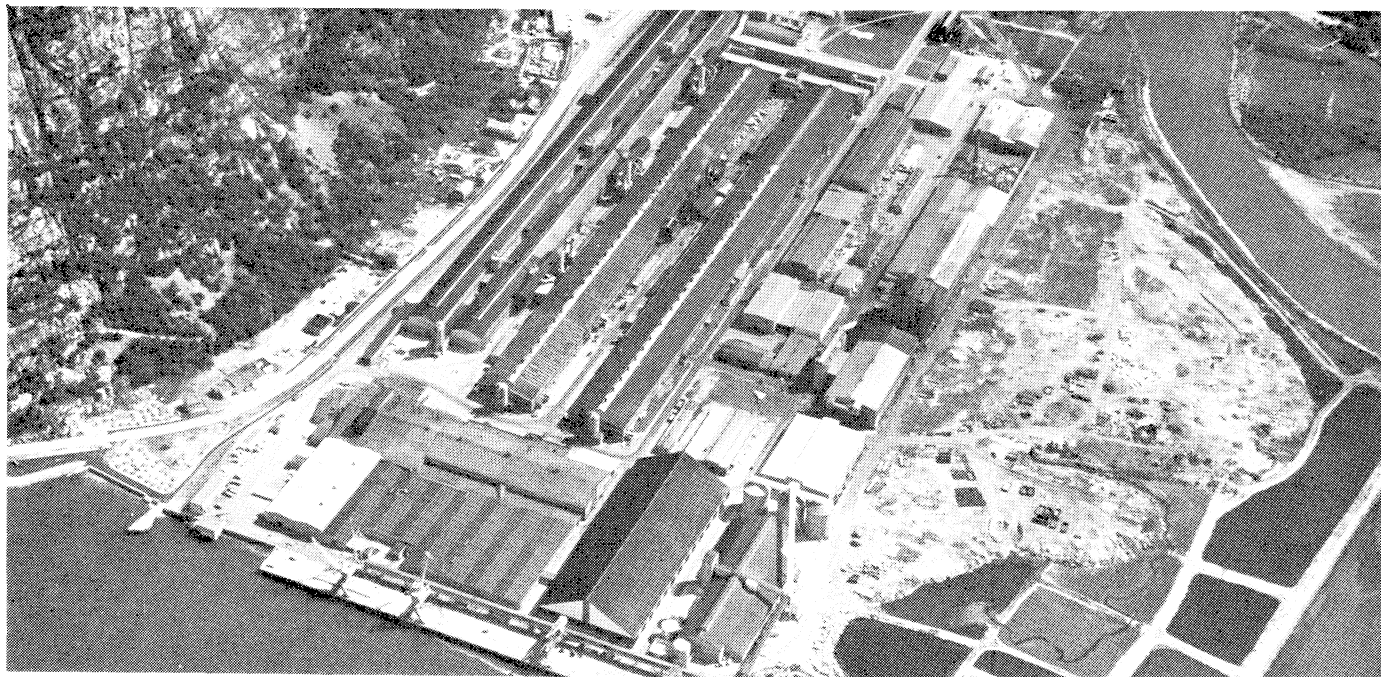
Selv om man er i stand til å lære av historien, løser dette i seg selv ikke de problemene som allerede finnes på de ensidige industristedene. Både sosiale og samfunnsøkonomiske hensyn gjør at den utviklingen som nå tvinger seg frem på flere steder rundt om i landet, ikke kan løpe helt fritt.

Vi er derfor innstilt på å utarbeide en strategi for disse stedene, som kan dempe de akutte problemer og samtidig legge grunnlag for varige løsninger. Løsningene må da ikke bli at dagens problemer gjenoppstår i nærmest sykliske perioder.

Noe av det første vi gjorde da vi kom til departementet høsten 1981, var som nevnt å nedsette et eget utvalg til å analysere de ensidige industristeder. Det er dette som senere er kalt Buvik-utvalget etter formannen. Jeg skal ta for meg en del av hovedpunktene i denne utredningen, og komme med noen kommentarer.

5. Styrt nedtrapping?

Et av de spørsmål som blir klarest reist i utvalgets arbeid er behovet for å gjennomføre en styrt nedtrapping av virksomheten i en del av hjørnesteinsbedriftene. Det betyr at man enten avvikler virksomheten helt eller delvis, eller at man tilpasser produksjonen til endrede



«Store bedrifter med et smalt produktspekter bør ikke legges til lite utbygde områder»

markeds- og ressursforhold. Dette nødvendiggjør en satsing på en langsiktig strategi for allsidig næringsutvikling. Ideelt sett burde denne strategien vært utformet i gode tider, hvor det markedsmessig er rom for nyetableringer og hvor det ikke foreligger akutt behov for noen nedtrapping ved hjørnesteinsbedriftene. I dag er hovedproblemet at det er vanskelig å tiltrekke annen næringsvirksomhet til erstatning for en eventuell nedtrapping i hjørnesteinsbedriftene. Når konjunktur- og markedsforholdene er usikre, og når vi derfor ikke har vekst og etterspørsel etter flere arbeidskraftressurser i industrien, tørker også mulighetene inn for knoppskyting fra ekspanderende virksomheter i våre pressområder.

Dette vanskeliggjør selvsagt en nødvendig omstilling og tilpassing av hjørnesteinsbedriftene, og det gjør det politisk fristende å ty til løsninger som heller ikke på lang sikt kan forventes å bli lønnsomme, men som virker mer skånsom for lokalsamfunnene i selve omstillingsperioden.

Det hevdes fra flere hold at vi må skaffe alternative arbeidsplasser før vi kan legge ned ulønnsom produksjon, helt eller delvis.

På dette punkt var Buvik-utvalget enstemmig: En tidsbestemt plan for nedtrapping eller avvikling må foreligge før det kan komme på tale med særlig støtte til lokalt nyskapsarbeid.

Erfaring fra flere steder, bl.a. Landskrona-prosjektet i Sverige, viser at det er svært vanskelig å etablere annen virksomhet av betydning så lenge produksjonen ved hjørnesteinsbedriften går som normalt. De som er knyttet til bedriften, vil gjerne kjempe for det de har, helt til klokken har slått tolv. Etter en beslutning om nedtrapping eller avvikling vil derimot alle krefter i lokalmiljøet trekke i samme retning. Mulighetene for vellykkede nyetableringer vil da bedres vesentlig.

Mange frykter ringvirkningene av nedleggelse eller nedtrappinger. Man spør f.eks.: Hvor mange arbeidsplasser i avledet virksomhet vil gå tapt når deler av en hjørnesteinsbedrift legges ned?

Det finnes neppe noe nøyaktig svar på dette. Det vil blant annet variere fra sted til sted. Ett poeng er imidlertid

at ulike serviceytelser på et lokalsted vil ha betydelig robusthet mot reduksjoner i befolkningsgrunnlaget. Det kreves et større befolkningsgrunnlag for å få etablert en tjenestevirksomhet enn for å videreføre virksomhet som er i drift. Et annet poeng er at spekteret i tjenestetilbudet vil kunne bevares gjennom forskjellige former for samlokalisering, f.eks. av postkontor og dagligvarebutikk etc. For det tredje vil virksomheten i en hjørnesteinsbedrift som man tror er garantert evig liv, ofte være en hemsko for etablering av alternativ virksomhet, slik jeg har prøvd å illustrere.

Når en nedtrappingsbeslutning er fattet, viser erfaringer at reduksjonen i befolkningsgrunnlaget ikke blir så stor som man frykter på forhånd. Den nye situasjonen synes å virke utløsende på initiativ som har vært latent – men sovende – i hjørnesteinsbedriftens glansdager.

6. Behovet for en strategi

Vi må altså regne med at ressurs- og markedsgrunnlaget vil nødvendiggjøre økende omstillinger av hjørnesteinsbedriftene på ensidige industristeder. Ulønnsom produksjon må enten tilpasses bedre til markedet, slik at den kan bli lønnsom, eller legges ned.

Men hva kan gjøres, og hvem skal gjøre hva? En viktig forutsetning for det videre arbeid bør være at den ressursløsning som ligger i omfattende uttelling av subsidier fra staten, er uforsvarlig og ikke kan fortsette. Vi kan temmelig sikkert bruke midler, som i dag går til å opprettholde sysselsetting på ensidige industristeder, på mer effektive måter for å løse de overordnede målsettingene i distrikts- og sysselsettingspolitikken.

I Buvik-utvalgets innstilling slås det enstemmig fast at det må være bedriftene selv som har hovedansvaret for å foreta den nødvendige omstilling til lønnsom drift. Det ble presisert at sysselsettingen må ha sitt grunnlag i lønnsom produksjon. Det viktigste arbeidet for å trygge et industristeds fremtid er derfor den innsats som gjøres i bedriften for å sikre at den produserer de riktige produktene på en mest mulig rasjonell måte.

For å lette bedriftenes arbeid med å omstille produksjonen foreslo utvalget at det blir stilt til disposisjon en særskilt omstillings- og utviklingsbevilgning. Fra denne skulle bedriftene kunne motta et kontant tilskudd hvis det legges frem

- en plan for nedtrapping/omstilling til virksomhet som vil gi varig og lønnsom drift,
- samt en plan som viser hvordan bedriftens ledelse og ansatte skal lette omstillingen. Blant annet måtte en slik plan inneholde en avtale mellom bedriften, eierne og de ansatte om styring av lønnsutvikling og kapitaluttak og om styrking av produktiviteten.

En eventuell omstillings- og utviklingsbevilgning kan kun bli et supplement til den ressursinnsats bedriftene og lokalsamfunnet selv setter inn. Det bør ikke bli aktuelt at det offentlige skal påta seg nye forpliktelser som kan innebære *varig* subsidiering av ulønnsomme arbeidsplasser.

Parallelt med det arbeid som hjørnesteinsbedriftene selv må gjøre for å sikre sin lønnsomhet, må kommunene og fylkeskommunene legge forholdene til rette for etablering av ny virksomhet på de ensidige industristedene. En del kommuner og fylker gir oss gode eksempler på slike initiativ.

Gjennom planleggingsarbeidet må lokale myndigheter søke å legge forholdene til rette for næringsvirksomhet. Ved utbygging av veier, avløpssystem etc. må man ta hensyn til hvilke løsninger som vil være mest hensiktsmessig for eksisterende og mulige nye bedrifter på stedet. En bevisst satsing på rask og enkel behandling av byggesaker, ulike søknader etc. vil kunne være vesentlig for å forbedre foretaksklimaet.

Generelt er det kommunene og fylkeskommunene som har ansvaret for tiltaksarbeidet. En slik arbeidsdeling synes fornuftig også i fremtiden. Noen få lokalsamfunn vil imidlertid stå overfor helt spesielle omstillingsbehov, hvor meget store innskrenkninger i eksisterende virksomhet kan vise seg nødvendig. Buvik-utvalget gikk inn for at det i slike spesielle situasjoner skal kunne stilles midler til disposisjon fra en omstillings- og utviklingsbevilgning til et forsert tiltaksarbeid.

Hvis det i slike særlige tilfeller skal stilles midler til disposisjon, bør disse midler i betydelig grad administreres lokalt for at lokale kunnskaper og ønsker kan bli tatt hensyn til.

7. Statsbedriftene

Enkelte av hjørnesteinsbedriftene på de ensidige industristedene er helt eller delvis eid av staten.

Buvik-utvalget fremholdt enstemmig at hovedprinsippet bør være at statsbedriftene styres etter vanlige bedriftsøkonomiske kriterier. Som en konsekvens av dette mener utvalget at man som hovedregel bør benytte samme virkemidler overfor statsbedriftene som overfor private bedrifter. I klartekst betyr det at statsbedriftene – som andre – må trappe ned ulønnsom produksjon og aktivt omstille seg etter endringer i produksjons- og markedsforhold. Det kan i lengden ikke aksepteres at statsbedriftene fortsetter som før, når omverdenen endres og markedene forsvinner. Statskassen kan ikke dekke underskudd som bare øker og øker. Buvik-utvalget uttalte enstemmig: «Da en rekke av de ensidige industristedene står overfor store fremtidige problemer,

finner utvalget ut fra rettferdshensyn at de bedrifter staten eier, ikke skal gis noen særbehandling.»

Det er en vurdering jeg er enig i, og jeg tror også at denne oppfatningen deles av mange rundt om i landet. Spesielt tror jeg befolkningen på ensidige industristeder hvor hjørnesteinsbedriften *ikke* er stateid, ville føle det dypt urettferdig, dersom man skulle legge forskjellige kriterier til grunn for behandlingen av en bedrift, alt etter hvordan eierforholdene tilfeldigvis skulle være.

De formidable uttellingene som vi nå har hatt til statsbedriftene over en del år, og de store uttellingene som er skissert for årene fremover, reiser en rekke problemer. Fremfor alt må vi konstatere at disse store uttellingene i sum er blitt et hovedproblem i statsfinansiell sammenheng, hvor de står som et hinder i arbeidet for å lette rammevilkårene for norsk industri generelt, og for å fremme den utvikling som vi trenger der.

Hittil har vi vel opplevet at grupper har satset på at arbeidsplasser er tryggest dersom de har staten som eier. Noen har kanskje en ideologisk motivert tiltro til at statsdrift er den beste form for produksjonsvirksomhet. Men i stor grad er det nok en annen holdning som ligger bak kravene om statsdrift. Man har trodd – for å si det enkelt – at politiske myndigheter ikke våger å legge ned virksomhet som staten eier og driver, dvs. arbeidsplasser som politikerne har direkte ansvar for.

Men disse forhold er åpenbart i ferd med å bli forandret. Prisen for å opprettholde en del arbeidsplasser i statsbedrifter, er blitt så høy at en stadig større opinion åpenbart ser det som både meningsløst og urimelig.

Når vi opplever en slik situasjon bør vi – ikke minst av hensyn til lokalsamfunnene selv – ikke lenger la arbeidsplasser i statlig regi fortsette å bygge på et så løst fundament. De kan ikke på denne måten være avhengig av at politiske organer årlig er villig til – eller i stand til – å bevilge store tilskudd for å holde virksomheten oppe.

Regjeringen har som nevnt iverksatt en større gjennomgang av særlig de statsbedriftene som det knytter seg størst bevilgningsbehov til. Målet må være å få ned bevilgningsbehovet for staten, og å legge et langsiktig grunnlag for virksomheten i disse lokalsamfunnene.

Utredningsarbeidet tar sikte på å klarlegge best mulig hvilke utviklingsmuligheter som bedriftene selv kan ha, f.eks. gjennom en tilpassing eller omstilling av den virksomhet som de driver i dag. Dersom slike omlegginger fører til et merkbart mindre bemanningsbehov enn selskapene nå har, vil dette kreve virkemidler som kan skape alternativ virksomhet, slik at lokalsamfunnene alt i alt får et tilfredsstillende nærings- og inntektsgrunnlag.

Dette betyr at innsatsen av midler ikke lenger skal være ensidig rettet mot bestemte virksomheter, med sikte på å bevare dem, men at vi i stedet setter inn virkemidler mot lokalsamfunnene som sådan. Sysselsettingen i lokalsamfunnene har tross alt vært hovedmotivet for de kolossale overføringene som er foretatt i de senere år. Det vil bare være å ta konsekvensen av dette i praksis, dersom vi nå mer presist formulerer målsettingen for virkemiddelbruken til å gjelde akkurat dette behovet for sysselsetting.

Det er som nevnt iverksatt et omfattende analysearbeid for å skaffe bredest mulig materiale til den vurderingen som Regjeringen skal foreta. Det er engasjert internasjonalt høyt anerkjente konsulentfirmaer til å gjennomgå bedriftene i samarbeid med selskapene selv. Det

Fortsettelse side 13

Problemer og muligheter i lokalsamfunnet

Arbeidsledighet og trussel om nedleggelse av bedrifter skaper stor usikkerhet i mange lokalsamfunn. Sterkest slår dette ut på ensidige industristeder med få pendlingsmuligheter. De problem som oppstår blir vanskeligere å løse der hvor den ramma bedriften er stor og har mange ansatte.

I disse bedriftene og i lokalsamfunnet rundt, finnes ressurser som må aktiviseres for å bygge opp nye ar-

beidsplasser. Det finnes høgt kvalifisert arbeidskraft og miljøer som ved tilførsel av midler kan utvikles.

Utkantbedrifter har behov for en del fordeler dersom de skal kunne bestå. Utflatinga av begrepet distriktspolitikk, slik en ser tendenser til i dag, kan føre til økte problem for disse bedriftene. Støtteordningene blir for alle bedrifter med vanskeligheter.

Utkantene mister sine muligheter. Vi trenger en distriktspolitikk også i dag.

AV
ORDFØRER BJØRG SIMONSEN

I mange år har økonomer påvirket utformingen av vårt samfunn. Jeg er imponert over mye av det dere kan greie å regne ut. Mange faktorer skal finnes og plasseres. Vi har sett de mesterligste regnestykker som i teoretisk resultat ga løsning på mange av våre problem. En underskuddsbedrift kan legges ned. Statstilskudd og fortjeneste på kraftsalg kan nyttes til å utbetale en rimelig årslønn til arbeidstakerne. De kan nytte dagene i frihet, rusle rundt i hagen eller sitte på kaikanten og «spøtte» i havet.

Et bilde på drømmen for mange av oss med bra lønn, god jobb og stress. Men er det en drøm som deles av de som opplever realitetene i det å være arbeidsledig? Mennesket består ikke bare av en munn som skal mettes – mange har også en sjel – noe i seg som skaper behov for å få gjøre nytte for seg.

Arbeid er en nødvendighet også for trivsel. Eldre mennesker har sin stolthet. De har slitt et langt liv for å berge seg og sine. Så får de tilbud om førtidspensjonering fordi bedriften skal rasjonaliseres. Det er en fin ordning mange bedrifter får til for sine arbeidstakere. Men mye av det kontrollapparat som settes i gang føles ydmykende for de gamle sliterne. Hva med unge som med stor iver melder seg i arbeidsmarkedet etter endt skolegang – hva møter de?

Ingen har bruk for deg! Du har ikke arbeidet og tjent noe, så du får ingen trygd. I venterommene til sosialkontorene har besøket økt og endret seg. En del kjenner du etter noen år, nå er nye, unge fjes i flertall. Det er fine ungdommer – de vil arbeide – de får ingenting. Arbeidsledighet er en katastrofe.

Så bør vi begynne å flytte på oss. Først den unge, frie med god utdanning, så erfarne folk med stillinger som gir bolig. Så – ja hvem så?

Hvor kan ufaglærte få opplæring som gir mulighet til jobb? Hva med de som har familie? Far får arbeid – mor får ikke. Huset de har bygd – leiligheten de har skaffet

seg finnes det ingen kjøper til. Kan de begynne på bar bakke igjen?

Når jeg har sagt så mye om de menneskelige problem, slik vi opplever det i et lokalsamfunn, er det fordi det er en faktor som oftest mangler i alle fine teorier vi har fått oss presentert. For teoretiske løsninger har vi fått mange av de senere år, vi som bor i en av disse sørgelige, ensidige (noen sier gjenstridige) industrikommunene.

Visjonen som ble borte

Min kommune var liten og fattig da krigen var over. Det var dristighet over de industripolitikere som besluttet å legge Norges Jernverk til Mo i Rana.

Malm var det her, kraft kunne bygges ut. Men et industrimiljø og et lokalsamfunn måtte bygges opp fra bunnen. Det var en riktig satsing. Nord-Norge fikk et industrimiljø. Folket kunne bli i landsdelen, ressurser ble utnyttet. Mange har satt spørsmålsteget ved riktigheten av å etablere slike hjørnestensbedrifter i distriktene. Rasjonelt og bedriftsøkonomisk er det nok en del betenkeligheter. Enklest var det om vi fulgte værværslinga og klippet av landet mellom Trøndelag og Nordland.

Med andre ord – vi må bestemme oss for om vi vil ha et distriktsnorge – eller ikke. Skal vi ha bosetting i mer enn de sentrale deler av landet, må større bedrifter være en del av det miljø som skal eksistere. I dag oppleves kanskje hjørnestensbedriftene som en belastning. De er som tunge skip, vanskelig å snu på kort tid. Men hadde vi ikke hatt disse bedriftene var alternativet – ingenting.

Det sies ofte i dag at de forventede ringvirkninger i forbindelse med etableringen av hjørnestensbedriftene uteble. Her er jeg uenig. Det ble bygget opp arbeidsplasser og heimer for folk i distriktene. Det ble skapt en rekke arbeidsplasser som skulle betjene lokalsamfunnet og bedriftene. Litt riktig er likevel utsagnet fordi en fikk en negativ ringvirkning, nemlig den at disse samfunn en tid fikk stemplet som rike som de som hadde fått alt. Derfor har hverken fylkets politikere eller mer sentrale, sett behovet for å skape balanse i typen arbeidsplasser og dempe usikkerheten som ligger i ensidighet. Mine

venner i fylket har sagt – nei Rana de har fått så mye, de kan ikke få den skolen eller den institusjonen. Jeg har svart at nettopp fordi vi har fått tungindustri, trenger vi også en rekke andre virksomheter.

Dette har vi arbeidet mye med uten at de store resultater er nådd. Vi har vel nærmest bare fått et par blomster i knappehullet – Helgelandradioen og Nordland Teater.

Med det oppdrag jeg har fått her i dag, går jeg ut fra at det er greit at jeg snakker om det vi opplever i vår kommune. Ting kan se svært annerledes ut i andre ensidige industrikommuner. Særlig dersom du bruker den lista som finnes i NOU om Ensidige industristeder. Det eneste vi har felles er vel ensidigheten – men selv det setter jeg et spørsmålstegn ved. For å si enkelt hva jeg mener om vurderingsgrunnlaget i den utredningen, så er det en umulighet. Å snakke om steder og ikke kommuner, å se på utkantstedet Røst sammen med sentrale steder som Horten. Å sammenligne fiskeværer Lovund med industristedet Rana. Enda godt at en og annen tilråding ble brukbar til videre tenkegrunnlag.

Hva skal vi gjøre?

Hvordan bedømmer så Rana kommune sin framtid? Usikker – utfordrende – trassig – aktivt og med håp!

Ut fra dette «jobber vi med saken».

Vi starter med å slå fast at Rana kommune med sine 25 000 innbyggere er en realitet. Kommunen ligger langt fra et arbeidsmarked som kan gi pendlermuligheter. Vi må klare å løse oppgavene stort sett innenfor egne grenser. De 30 år som har gått siden Jernverket startet sin virksomhet, er brukt til å bygge opp et moderne bysamfunn som kan betjene de 25 tusen som bor der. En reduksjon i folketallet vil altså si en dårligere utnyttelse av det som er etablert. Vi spør – hvor lang er nedskrivningstida på våre anlegg? Skolene er fra 30–0 år. Det er

ca. 20 av de. Idrettsanlegg – samfunnshus – kino – teater, alt fra 20–1 år. Forretningsbygg – boliger, ingen er over 30 år. Det som er eldre er av interesse for fornminneforeningen.

Har vi råd til å sanere slike verdier? Vårt håp er at svaret skal bli NEI – både i tale og i realitet.

Så kan vi drøfte hvordan dette kan skje.

Vi satser på et fortsatt Jernverk. Det må bygge på utnyttelse av de lokale ressurser malmen og krafta. Ved siden av, må nye sider ved det høgt kvalifiserte og mangesidige industrimiljø Jernverket representerer få anledning, økonomisk og styringsmessig til å utvikle seg langs nye veger. Dette er et ansvar vi mener bedriften og dens eier har for å skape nye arbeidsplasser i stedet for de en finner å måtte redusere med for å rasjonalisere.

Så har vi den mangel på arbeidsplasser som kommer av lavere aktivitet hos de som leverer varer og tjenester til Jernverket, det økende antall unge som skal ut i arbeid og det generelle arbeidsmarked.

Denne oppgaven er en stor utfordring for det lokale næringsliv, stat, fylke og kommune. Alle ser på hva de kan gjøre. Jeg synes vi har kommet godt igang her. Ved hjelp at tilskott fra DUF har kommunen i disse dager fått et konsulentarbeid på bordet. Dette gir oss flere konkrete forslag til hvordan vi kan jobbe. Vi har håp om fortsatt å kunne få økonomisk støtte og fagkyndig hjelp til å føre flere av forslagene videre.

Vi vil vurdere et bedriftsutviklingsprosjekt. Det har en del bedrifter sagt seg interessert i. Vi må bli flinkere å markedsføre oss. Vi kan kanskje få igang et lokalt «hårlofteprogram». En analyse av handelsnæringen er det interesse for. Vi i kommunen må se på hvordan vi fungerer. Vi må få penger å røre oss for og en masse topp-topp folk som vil hjelpe oss å finne små og store utviklingsmuligheter.

Før konsulentene startet sitt arbeid hadde kommunen drøftet seg fram til en del hovedlinjer for arbeidet. Vi har fått legge dette fram for konsulentene som så har hjulpet oss å sette det inn i et system som fungerer slik at tankene kan føres videre. Det har vært viktig for oss i kommunen at det konsulentene la fram var praktisk og nøkternt og knyttet til de faktiske muligheter vi mener finnes for et fortsatt liv i Rana.

Mulighetene er det godt utbygde lokalsamfunnet vi har. Det er E6 – mellomriksveg av høy standard – veg ut til kysten – fly – tog og gode havne/kaiforhold. Alt kan bli bedre, men det er der i det minste. Det er Ranas plass som regionsenter på Helgeland. Dette gir muligheter for handel og service. Det er de mange bedriftene ved siden av Jernverket som finnes. Som et bilde kan jeg fortelle at DUF har engasjement i 80 bedrifter i Rana.

Ved en enkel oppfordring fra tiltakssjefen i forbindelse med konsulentenes arbeid har ca 20 nyetablerte meldt seg. Dette tar jeg med her for å vise at vi ikke bare sover i varmen fra en statsbedrift slik noen hevder.

Kommunen har klare industriområder, nå kommer også store områder ved havna, med gode veg- og tog-tilknytninger. Ny dypvannskai håper vi å få i samarbeid med Jernverket.

Vi ser mange muligheter, men bare for å minne om ensidigheten. Hjørnestensbedriftens ansatte står aleine for nesten 40% av innbetalt skatt til kommunen. Uten Jernverket vil kommunens innbyggertall reduseres fra 25 tusen til 6 tusen. Hvor skal de 20 tusen ta vegen?

Fortsettelse side 37.



Bjørg Simonsen, ordfører i Rana fra 1975.

Offentlige overføringer i distriktpolitisk perspektiv

Økonomisk teori foreskriver klart at den samfunns-økonomisk rasjonelle måte å stimulere bosetting og sysselsetting i distriktene på er ved å gi tilskudd, subsidier til arbeidskraften direkte. Dette vil gi en mindre statsfinansiell belastning og en mer vellykket distriktpolitikk, sammenlignet med ulike varianter av kapitalstøtte, som har vært tradisjonen her i landet helt til nå.

Landet må gjennom årene ha lidt svære økonomiske tap og gjort distriktene en alvorlig bjørnetjeneste ved å holde på kapitalsubsidiene i en så stor grad. De tar form av investeringstilskudd, billige lån og garantier, og ikke minst de skattemessige fordelaktige investeringer som kan gjennomføres gjennom avsetninger etter distriktskatteloven.

Riktignok utdeler ikke Distriktenes Utbyggingsfond investeringstilskudd og finansiell støtte ukritisk, uavhengig av hvor mange arbeidsplasser et prosjekt kan skape i forhold til investeringsbehovet. Men vi har foreløpig bare en halvhjertet oppslutning om den direkte støtten til arbeidskraften. Et meget viktig tiltak i denne forbindelse er den geografisk differensierte arbeidsgiveravgiften, som er blitt utvidet år for år. Fra 1984 varsler statsbudsjettet at den i gunstigste avgiftssone kan skrive ned arbeidskostnaden med et såpass betydelig beløp som 9%. Denne ordningen bør utvides ytterligere. Andre arbeidstøtteordninger kan innføres. Men de nødvendige beløp til redusert arbeidsgiveravgift bør bevilges og bokføres som distriktstiltak, og ikke belaste Folketrygden.

AV

UTREDNINGSLEDER KRISTEN KNUDSEN

Innledning

Begrepet overføringer, som dette foredraget skal behandle, omfatter ikke alle tiltak som direkte er siktet inn på distriktsproblemene, eller som har slike virkninger. Rene påbud/forbud, som Etableringsloven, faller f.eks. utenfor.

Jeg vil her se bort fra mer engangs- og punktorienterte overføringer som er direkte rettet mot enkeltsteder, selv om en del av disse, som Mo i Rana og Syd-Varanger kan gå igjen over årrekker. Problemstillingen omkring enkeltstedene tok konferansen for seg i går.

Fremstillingen blir avgrenset til de mer stabile, systematiske overføringsordningene som helt eller i stor grad i *navnet* eller i *gavnet* har distriktsvirkninger. Grensedragningen er imidlertid ikke åpenbar. Vårt degressive system for trygdeytelser vil systematisk gi mer igjen for

Bare en mindre del av de svære arsenal av tiltak som helt eller delvis har distriktshensynene som formål administreres av de egentlige distriktpolitiske myndigheter. Dette gir dårlig oversikt og koordinering.

De samlede tiltak til fordel for jordbruk og fiske løper opp i langt over 10 milliarder kroner årlig. Til sammenligning er Distriktenes Utbyggingsfonds støttetiltak ikke mer enn $\frac{3}{4}$ milliard kroner. Men målt med hva man trengte å støtte distriktene med for å skape flere arbeidsplasser, er det sannsynligvis bare en mindre del av jordbruks- og fiskeristøtten som kan begrunnes ut fra distriktshensyn.

Går vi næyere inn på de spesielle betalstøttetiltakene for distriktsarbeidsplassene, finner vi at de har en rekke ulemper. De stimulerer til særlig store bedrifter, mens distriktene ikke bør bli for avhengig av enkeltarbeidsplasser. Fristende billig toppfinansiering gjør at distriktene får bedrifter med altfor svakt egenkapitalgrunnlag. Hovedvekten på kapitalstøtte skjærer bort en rekke kandidat-bedrifter i distriktene som bare bruker ubetydelige kapitalkvanta, men som ellers kunne være interessante.

Foredragsholderen slo til lyd for en kraftig sanering av overføringsordningene i distriktpolitikken, og slo til lyd for en konsentrasjon om ordninger som direkte støtter arbeidskraft og arbeidskostnader.

innbetalingene i strøk med lav inntekt. Den særdeles lave fordelsbeskatningen ved egen bolig vil være en særlig stor fordel for skattytere i pressområdene, fordi bolig der representerer en mye større markedsverdi. Det ville sprengte rammen for dette foredrag om alle omfordelingsvirkninger med geografisk islett av offentlig virksomhet skulle tas opp.

Vi bør presisere hva vi vil mene med «distriktene». Det kunne drøftes om man skal mene de kommuner som i en viss forstand er fattige, eller de der befolkningsutviklingen er vesentlig svakere enn i landet som helhet. Det kan føres nyttige diskusjoner om disse spørsmål, men det vil ta mye tid. For oss er det tilstrekkelig å definere som distriktene *de strøk der det anses aktuelt å treffe politiske tiltak for å stimulere bosetting og sysselsetting* i forhold til det som ville blitt utviklingen uten særskilte tiltak. Vi vil ikke drøfte hvilke kriterier som skal være oppfylt for at iverksettingssignal for distriktpolitiske tiltak utløses, og i såfall med hvilken styrke. Vår interesse er den mer tekniske: *Hvordan* utforme distriktpolitikk, ikke det som *skal* være politikk: *Hvor langt* skal politikken drives. Men kan vi antyde *hvordan* politikken kan effektiviseres ut fra dagens situasjon, har vi også gitt politikerne et argument for å gå lenger i måloppfyllelse.

Teori

Vi kan tillate oss å resonnerer slik at mål for befolkning og mål for sysselsetting kan brukes om hverandre. Det er åpenbart utilfredsstillende med tiltak som måtte kunne oppfylle et visst befolkningsmål uten at samtidig den tilsvarende, normale andel av befolkningen sysselsettes.

Vi skal kort skissere de teoretiske anerkjente prinsipper for hvordan overføringstiltak i distriktspolitikken mest effektivt skal utformes.

Distriktspolitikken sentrale mål er å motvirke netto bevegelser av befolkning og arbeidskraft i det omfang de ellers ville funnet sted. For å fremme sysselsettingen i distriktet må myndighetene bygge bro over den forskjellen det er mellom hva arbeidskraften forlanger for å bli boende, og hva bedriftene der kan betale for å sysselsette flere, eller stanse nedbyggingen av sysselsettingen. Innen de kostnader myndighetene er villige til å påta seg for å skaffe eller bevare arbeidsplasser i distriktet, bør samfunnets ressurser utnyttes best mulig.

Dette oppnås ved den enkleste metoden:

Gi den nødvendige økonomiske stimulans nettopp til den lokale produksjonsfaktoren, arbeidskraften. Alle andre produksjonsfaktorer bør bedriften kjøpe til de priser som gjelder i samfunnet, som er det beste anslaget på deres alternativkostnad. Kapitalen er geografisk fullt mobil. Kostnaden ved å anvende et kapitalkvantum i et distrikt er hva den kunne kastet av seg, anvendt annet steds. Denne marginalt mulige forrentning på kapitalen er dens alternativkostnad.

Det teoretiske grunnlag for konklusjonen er fremstilt flere ganger i våre økonomiske tidsskrifter, av Leif Johansen, Jan Serck-Hanssen, Truls Lind. Kanskje illustreres prinsippet med et talleksempel som sammenligner støtte enten direkte til *arbeidskraften*, eller til en annen produksjonsfaktor, her *kapitalen*. Se figur 1.

Metode I og II kan ses som to alternative måter å fremstille det samme produktet på, eller som kostnaden ved å produsere to alternative produkter med lik pro-

LOKALE PRODUKSJONSPROSESSER

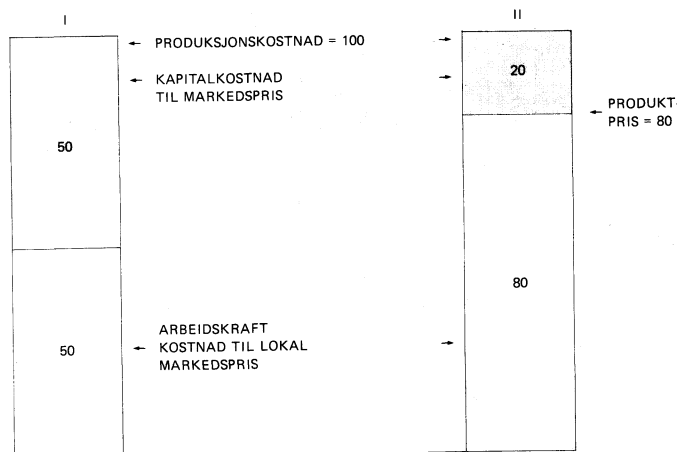


Fig. 1.

duksjonskostnad. Det er sett bort fra andre produksjonskostnader enn kostnaden ved arbeidskraft og kapital. 100 er produksjonskostnaden i distriktet der kapitalen belønnes til dens alternativkostnad og arbeidskraften til den lønn den forlanger lokalt. Produktprisen er 80, slik at produksjon bare finner sted om virksomheten subsidieres.

Innføres et 25% arbeidskraftsubsidium, reduseres kostnaden med 20 og produksjonen blir lønnsom med prosess II. Prosess I er fremdeles ulønnsom. Et 40% kapitalsubsidium reduserer produksjonskostnaden med 20 i prosess I, som da blir lønnsom. Prosess II kan da ikke bære seg.

Vi ser at den statsfinansielle belastning blir 60% høyere pr. arbeidsplass skapt ved kapitalsubsidiealternativet, sammenlignet med arbeidskraftsubsidiealternativet. Pr. 100 enheter i lønnsutbetaling (kan tas som målestokk for sysselsettingseffekten) trenger I et subsidium på 40, II et subsidium på 25. Forskjellen er 15. Det er også målet på det realøkonomiske tap ved å velge prosess I fremfor prosess II.

En tilskuddsordning som er utformet som støtte direkte til arbeidskraften er en garanti mot at det f.eks. blir utbetalt uforholdsmessig mye pr. arbeidsplass skapt, også om det skulle vise seg at det er kapitalintensive bedrifter som konkurrerer best i dette distriktet.

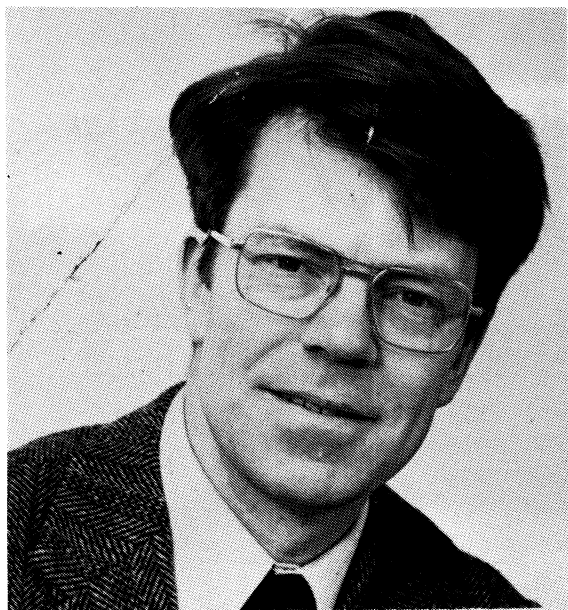
Denne fremstillingen dekker også valget mellom arbeidsintensive og mindre arbeidsintensive produksjonsmåter innen en bedrift. Men i praksis er valgmulighetene ofte ikke store.

Det er i denne fremstillingen ikke anledning til å gå mye inn på hvordan støttebeløp overveltes, først og fremst i arbeidsinntekt, kapitalbelønning og produktpriser. Et par bemerkninger bare:

Kapitalstøtte kan gjerne overveltes i lønnsnivå, og omvendt.

Det trenger ikke være noen innvending mot et distriktstøttetiltak at det delvis overveltes i høyere lønnsnivå. Dette kan være nødvendig for å få folk til å bli boende, og høy personinntekt gir lokale ringvirkninger.

I enkelte populære boligområder med produksjonsmessige handicaps kan nasjonalt avtalte minstelønnssetter tenkes å representere et problem, for såvidt som befolkningen gjerne vil bli boende til lavere lønn. Jeg kjenner ikke til i hvilket omfang dette faktisk er et



Kristen Knudsen, utredningsleder i Norges Rederforbund fra 1977.

problem. Problemet er nok større for funksjonærer med nasjonale normallønnsavtaler. De kan i mange distrikter komme ut med «alt for» høy levestandard i forhold til en markedsløsning. Vi har også eksempler på at profesjoner som lærere og helsepersonell ikke tar arbeid i visse distrikter uten å få tilleggssytelser. Noe stort problem er dette neppe. Det synes som lokalforvaltningen finner frem til gulerøtter der de trengs.

Overføringer

Det vises til *tabell 1*.

Hverken næringslivet eller andre mottar noen favørtjeneste fra en bank ved å få et lån, bare rente, sikkerhets- og avdragsforhold er noenlunde vanlige ut fra de markedsforhold som gjelder og låntakers situasjon.

Den spesielle verdi lån eller garantier fra statsinstitusjoner har, er favørelementet. Et anslag på favørelementet i DU's lån og garantier må være underrenten og under-garantiprovisjon i forhold til kommersielle vilkår. Hvis vi antar at forholdene de siste årene har vært verre enn de i det lange løp vil være, kan et rimelig anslag være at 8% av låne- og garantibeløpene tapes. Dette er formidabelt høye tapsandeler, men det synes ikke å være grunnlag for noe mindre. I tillegg er en utlånsrente på 10,5% i 1982 for DU anslagsvis 2% under markedsrente for helt sikre førsteprioritetslån til næringslivet. Vi ender opp med et anslag på favørelementet i garantiene og lånene på 160 mill. kr./år som er de ofre samfunnet bringer for distriktsutbyggingsformål ved DU's utlån og garantier.

Samfunnets ressursbruk til distriktsutbyggingsformål administrert av DU summerer seg opp til moderate 0,76 milliarder kroner årlig.

Avsetningene etter *Distriktsskatteloven* nådde i 1980 og 1981 ca. 2 milliarder kroner årlig. For 1982 regnes beløpet redusert til 1,6 milliarder kroner. Vi er i pressen blitt underholdt med en rekke regnestykker som viser fordelaktigheten ved ordningen. Jeg vil anta at endelig skattefritak og skattekreditt kan beløpe seg til en fordel regnet på avsetningstidspunktet på 40% av de avsatte beløp. I så fall skulle avsetningene i 1982 koste ca. 0,64 milliarder kroner. Ca. halvparten av de avsatte beløp er avsatt av næringsdrivende som selv befinner seg i distriktene. Ordningen representerer således en systematisk skattesatsreduksjon for næringsvirksomhet i distriktene. Legg merke til at denne generøsitet fra lovgiverens side for en stor del er spandert ut av distriktenes egne kommunekasser. Anslagsvis ¼ av fordelaktigheten ved distriktsskatteloven finansieres i første omgang av kommunene i distriktene. Dette får i tur konsekvenser for hva kommunen mottar i skatteutjamningsmidler.

Nå er det innført krav om at avsatte midler skal bindes i Norges Bank. Det kan komme til å redusere bruken av ordningen sterkt.

Geografisk differensiert arbeidsgiveravgift til folketrygden ble innført i 1975. Det var den gang tre avgiftssoner, med 17, 16 og 14% avgift. Differansen mellom høyeste og laveste var altså 3 prosentpoeng på lønn. Gradvis er ordningen blitt utbygd, slik at vi fra neste år ifølge Statsbudsjettet vil ha 4 soner med henholdsvis 16,8%, 13,6%, 11,0% og 6,0% avgiftssats. De to laveste satsene blir i forhold til inneværende år redusert med henholdsvis 0,6% og 1,6%. Den laveste satsen – sone 4 – omfatter Finnmark og Nord-Troms. Dette er et distriktspolitisk

Tabell 1. *Anslag på støtteelement i diverse overføringer med distriktsmotiv – mrd. kr.*

<i>DISTRIKTENES UTB.FOND (1982)</i>		
Investeringstilskudd 2%	0,41	
Lån 0,66 tilsagn 8% tap + u.rente	0,16*)	
Gar. 0,25 tilsagn på 4,1		
Regional transportstøtte	0,12	
Tilskudd til flytting, oppl. etc.	0,07	0,76
<i>DISTRIKTSSKATTELOVEN</i>		
(Avsatt 1,6 i -82) 40% fordel		0,64
<i>GEOGR. DIFF. ARB. GIVERAVGIFT (1984)</i>		
(Overf. fra sone 1 til øvrige)		1,64
Overf. fra stats- og trygdeforv. til fylkes- og primærkommuner i distriktene som får mer enn gjennomsnittet, ca		3,0
<i>DISTRIKTSNÆRINGER</i>		
Jordbr.avtalen (1983)		8,4
(+ overpris etter subs.)		
Fiskeriavtalen (1983)		1,1
Samferdselssubs. (Statlige)		2,5
Kryss-subs. til distr. i statsbedr. o.l.		
Postverke omsetn. = 3,-	}	1,-
Televerket » = 3,7		
Luftfart » = 1,6		

*) Rev. n.budsj. 243,—.

tiltak der Staten utviser den største beskjedenhet. De midler som overføres publiseres ikke. Ved hjelp av oppgaver fra Finansdepartementet over samlet pensjonsgivende inntekt i de fire avgiftssonene, kan det imidlertid beregnes at av forventet arbeidsgiveravgiftproveny i 1984 på 27,9 milliarder kroner vil 1,64 milliarder være mer-betaling fra arbeidsplasser i høyeste avgiftssone for å finansiere reduksjonen i de øvrige. Uten differensieringen kunne en fellessats vært 15,6%. Mens ordningen altså startet ut med et spenn på 3%, eller 2,6% av lønn pluss arbeidsgiveravgift, er det maksimale spennet nå økt til 10,8%, eller 9,2% av lønn pluss arbeidsgiveravgift. Dette er nå et meget betydelig tiltak.

Statistisk Sentralbyrås publikasjon «Struktur tall for kommunenes økonomi 1981» viser interessante mønstre: Brutto utgifter i *primærkommunen* pr. innbygger blir svært høye om folketallet går under ca. 7 000, og øker igjen først når folketallet kommer over ca. 40–50 000. Vanligvis ser vi på den som har stort løpende forbruk av økonomiske ressurser som velstående. Men de høye tallene for de minste eller de største kommunene gjenspeiler neppe systematisk høyere kommunal standard enn i kommuner av middels størrelse. Også fordelt etter kommunetype har de mest grisgrendte kommunene de høyeste utgiftene pr. innbygger. Samme mønster finner vi for fylkeskommunene.

Tallmaterialet viser at *marginalkostnaden* pr. innbygger for middels store kommuner er langt lavere enn *gjennomsnittskostnaden* for de minste. Hardkokt økonomisk betyr dette at distriktsutbyggingsargumentet om å utnytte den offentlige infrastrukturen på små steder, har begrenset gyldighet. En viss konsentrasjon av befolkningen, innen regioner og fylker, ved regelrett avfolking av de minste stedene, vil gi et vesentlig lavere kommunalt kostnadsnivå. Fordi heller ikke marginalkostnaden på de minste stedene er spesielt lav, er det snevert økonomisk heller ingen fordel å motvirke delvis fraflytting.

Jordbruk finner vi i alle landdistrikter, og med best forutsetninger i områder som stort sett faller *utenfor* de utpregede problemdistrikter. I vår sammenheng er det

bare nødvendig å peke på at støtte til jordbruket i *sentrale* strøk er et ledd i tiltakssettet for å fremme jordbruket i *perifere* strøk. Stimulering av kornproduksjon må til for å holde de beste brukene borte fra meieribruk. Hadde de beste kastet seg over dette, ville aktivitetsnivået på bruk som ligger vanskelig til klimatisk og geografisk, måttet reduseres drastisk. De måtte i beste fall gått over til en ekstensiv drift, som ikke ville gitt tilnærmelsesvis det behov for arbeidsinnsats – i distriktene – som disse bruk i dag har.

Vi tenker oss en utenforstående observatør som så ned på vår verden og på Norge. Han ville se en verden der fisk anses som høyverdig proteinnæring, og konstatere at landet Norge, særlig etter at det har fått seg en økonomisk sone som dekker et areal 5 ganger så stort som landet selv, disponerer betydelige mengder av verdens fiskeressurser. Han ville anta at Norge gikk inn for effektiv ressursutnyttelse og at folket hadde en såpass aktiv holdning til inntektsfordelingsspørsmål at det ikke skulle tjenes privat på rene grunnrenter i utrengsmål. Han er utfra dette overbevist om at norske fiskerier drives med svære overskudd, som i form av grunnrenteavgift for det meste ble inndratt til statskassen, for så å omfordeles på mer rettferdig måte. Høstingen av en slik naturressurs må begrenses kvantumsmessig. Ellers vil ressursbruken i dette høstingsbruket lett stige opp i et slikt nivå i konkurransen om den verdifulle fisken, at grunnrenten gikk opp i spinningen. Noe slikt ville vår uhildede observatør ikke kunne tenke seg ville skje i et av verdens mest kunnskapsrike land, med høyt utviklet, reelt demokrati og dyktige sosialøkonomer som rådgivere for statsmakten.

Over et par tiår er fiskeriene, som i egenskap av å utnytte et av Norges naturgitte fortrinn skulle være en av vår økonomis solide støttepilarer, vendt til å bli et underskuddsforetagende i milliardklassen. Professor Tor Rødseth antar at kostnadsøkingene i fiskeriene som er resultatet av overføringenes forvridningsvirkninger er like store som overføringene. Skal vi se dette som et «distriktpolitisk virkemiddel»?

Et hovedmotiv bak den politiske interesse for bedrifter som Postverket, Televerket og sivil innenlandsk luftfart er distriktshensynene. Takstene er som kjent i stor grad ikke kostnadsorienterte. Samfunnet har hittil ikke brydd seg med å tallfeste omfordelingsvirkningen av denne prispolitikken. Men anta at det for Postverk, Televerk og innenlandsk luftfart i alt dreier seg om en overbeskatning på deler av produksjonen på 1 milliard kroner årlig.

Det vil ha fremgått at jeg ikke ser noen grunn til å stille krav om at det skal brukes giroblankett for at det skal foreligge overføringer. Distriktsmotivert redusert skatt eller redusert, henholdsvis økt, arbeidsgiveravgift, er like reelle overføringer.

I mer utvidet forstand er det en lang rekke andre offentlige overføringer til distriktene. Vi kan tenke på opprettelsen av universitet og høyskoler med distriktsprofil, der smådriftsulempen som likevel betales av staten, kan oppfattes som overføringselement.

Jeg har ikke tatt med Statens veiholdsansvar og bygging av spesielle distriktsveier. Jeg kan også klandres for bare å ha sett på overføringene til distriktene, uten å trekke inn ubalanse i skattebelastning.

Jeg våger ikke summere tabellen. Men jeg håper dere deler mine inntrykk: Ansvaret for tiltakene er spredt på en rekke offentlige instanser. Distriktenes Utbyggings-

fond står for en beskjeden del av distriktstiltakene. Vi mangler god oversikt over omfanget av vesentlige deler av vår distriktpolitikk. Men det ser av de 2 siste Nasjonalbudsjettpublikasjonene ut til at Bygdeutvalget vil stå for et nybrottsarbeid her.

Til bedømmelse av distriktpolitiske overføringsordninger er det enkelte temaer som må gis en særskilt omtale:

Noen ord om tankegangen bak den såkalte *economic base-teorien*. Tore Lindholt har i «Sosialøkonomen» gitt en utførlig omtale av den og avdekket dens alvorlige svakheter. Teorien baserer seg på den tanke at det innen et avgrenset distrikt kan skapes «basisarbeidsplasser» hvis produkter selges ut av distriktet. Støtte til disse vil derfor ikke komme til fortrengsel for andre arbeidsplasser i distriktet. En ny arbeidsplass i basisvirksomhet vil være et netto tilskudd til sysselsettingen. Det antas gjerne også at basisbedriften som sådan vil etterspørre varer og tjenester lokalt. Så suppleres dette med ringvirkninger av den nye arbeidstakerens inntektsbruk. Idéen er grei nok, men de *relasjoner* man skulle basere seg på har så liten stabilitet fra distrikt til distrikt og over tid, at alt som står igjen blir dette: Skaper man netto en ny arbeidsplass, blir virkningen gjennom en lokal inntekts- og sysselsettingsmultiplikator alt i alt noe mer enn 1. Aksepterer vi at en netto arbeidsplass *uansett* bransje og næring kan antas å ha den samme inntekts- og sysselsettingsmultiplikatoren lokalt, om man ikke vet noe annet, faller en viktig begrunnelse for å begrense støtten til basisnæringer bort. En nyskapt arbeidsplass for befolkning i distriktet, som kan tilfredsstille lokal etterspørsel som før *ikke* ble dekket lokalt, har generelt like gunstige egenskaper som en ekstra basisarbeidsplass.

Ved den geografisk differensierte arbeidsgiveravgift er differensieringskriteriet hittil arbeidstakerens *bostedskommune*. Det har fra politisk hold vært uttalt preferanse for at arbeidsstedets beliggenhet skulle være det avgjørende, eventuelt skulle man kreve at både arbeidssted og arbeidstakerens bosted skulle være i samme kommune. Jeg ser en rekke grunner for at differensieringskriteriet bør være som nå:

- Krav om bosted og arbeidssted i samme kommune vil være meget alvorlig til hinder for at naturlige arbeidskraftregioner kan fungere. Kryssing av en kommunegrense eller to innenfor rammen av moderate daglige reiser må ofte til om vi skal få vitale arbeidskraftregioner av rimelig størrelse.
- Et slikt dobbelt-geografisk krav vil i særlig grad ramme arbeidstakere som bor i utkantene av de enkelte arbeidskraftregioner og kommuner.
- Krav om fysisk arbeidssted innen støtteberettiget kommune eller region ville kreve spesielle tillempninger overfor næringer og bransjer der arbeidsstedet ikke fornuftig lar seg definere i distriktssammenheng. Dette gjelder næringer som skipsfart og offshorearbeid, fiske, en rekke reisende servicenæringer, transport elers, og anleggsvirksomhet. Disse næringer konkurrerer i det generelle arbeidsmarked og betaler der for særlige kvalifikasjoner som kreves og for eventuelle fraværsulempen. Å presse disse næringer ut i konkurransen om arbeidskraft nettopp fra distriktene ville kraftig forsterke det alvorlige handicap små arbeidskraftregioner aldri kan bli helt kvitt, nemlig et ensidig og for lite variert yrkestilbud.

Bare for arbeidstakere som ukependler til jobber i bransjer der slik pendling ikke er noen nødvendig egenkapital ved bransjen, kan dagens differensieringskriterium i første omgang sees som et problem. Går vi konkret inn på det det her særlig dreier seg om, som byggevirkosomhet i Oslo-området, må vi ikke glemme at husene bare kan bygges og grøftene graves i Oslo. Det konstruktive for å unngå pendlingen er derfor å skape nye arbeidsplasser i arbeidstakernes hjemkommuner. Å tvinge dem til å flytte eller gå arbeidsløse gir ikke vellykte løsninger.

Bl.a. til fordel for kapitalstøtte har det vært anført at støtten er en *engangsstøtte*, og derfor bl.a. vil stimulere nettopp de arbeidsplasser som greier seg selv etter en tid. Et slikt skille ved f.eks. arbeidsstøtte er ikke berettiget:

- Kapitalstøtte i form av nedskrivning av opprinnelig kapitalkostnad eller rentestøtte, kan nok for distriktsutbyggingsmyndigheten administrativt være en engangsekspedisjon. Men fra bedriftenes side kalkuleres tiltaket som en redusert kapitalkostnad utjevnet over enten kapitalgjensstandens levetid eller varigheten av det lån det er snakk om.
- Praksis har vist at de samme foretak på ny og på ny, automatisk eller ved vedtak i distriktsutbyggingsmyndigheter, får benytte seg av kapitalstøttetiltak for å opprettholde arbeidsplassene. På samme måte kan arbeidskraftstøtte være generell, eller forlenges gjennom konkret beslutning.
- Det er fullt mulig å utforme arbeidskraftstøtte som et tidsbegrenset tilsagn, f.eks. om et prosentvis tilskudd til lønnskostnadene i en bedrift for 5 eller 10 år etter etablering eller utvidelser.

Vi må trekke den konklusjon at både arbeidskraft- og kapitalstøtte kan utformes *generelt* eller *selektivt*, og som *permanent* eller med *definert varighet*.

Kapitalsubsidiets sterke stilling i distriktpolitikken har nok en solid psykologisk bakgrunnshistorie. Men har den også nøkternt sett konkrete fortrinn fremfor direktemetoden, på tross av teorien?

Hvis den produksjon som støttes er særlig kapitalintensiv, og hvis kapitalgjensstandene tar form av maskineri eller anlegg som ikke lett kan flyttes eller ikke har videre salgsverdi til annen anvendelse på stedet, vil investor i prinsippet fortsette å drive så lenge han får et visst, lite bidrag til kapitalkostnadene. Det synes derfor som kapitalstøtte har den «fordel» at når en investor først har gått på kroken, kan distriktet beholde hans mislykkede prosjekt i større grad enn ved andre støtteformer. Bortsett fra at dette ikke er den type prosjekter distriktene er best tjent med, er det et spørsmål hvor holdbart resonnementet er: Hvis distriktsinvestorer ikke systematisk kan lures, vil de ha gjort sine overveielser på forhånd. Særlig dårlig alternativ anvendelse av kapitalgjensstandene om det skulle gå galt vil gå inn i forkalkylen. Om således en bedrift som engang er kommet, har vanskelig for å trekke seg ut, er dette på den annen side et argument mot etablering av særlig kapitalkrevende bedrifter i distriktene. Arbeidskraftskrevende bedrifter vil nok lettere trekke seg om det skulle gå galt, men er på den annen side lettere å verve på forhånd.

De kapitalstøttetiltakene som gir *billig toppfinansiering*, bidrar til at distriktene blir utstyrt med bedrifter med særlig svak egenkapitalandel. Riktignok tar Distrik-

tenes Utbyggingsfond risiko nesten på linje med investorer. Når lånegarantiene blir effektive eller investor ikke makter å betale tilbake avdrag og renter på topplånet fra DU, er dette ikke bare et symptom på vanskeligheter i bedriften, men skaper i seg selv ytterligere problemer. Om prosjektet alternativt var toppfinansiert med ekte risikokapital, aksjekapital, vil for det første prosjektet være vurdert risikomessig langt mer nøkternt og med større innsikt. For det andre kan jo etter sin art aksjekapitalen hverken kreve nedbetaling eller forrentning. Tiltak som kan stimulere en overgang til mer regulær risikokapital i distriktsprosjektene må derfor støttes.

Et stykke på vei kan statlig B-kapital, som DU er inne på, være et alternativ. Men vi får ikke løst det problem at det fra investors synsvinkel foreligger en risikomessig asymmetri: Han kan med en forholdsvis minimal egenkapitalsatsing gå av med nesten hele gevinsten om prosjektet går godt, mens han overlater tapene til staten om det går galt. Dette inviterer til spillpregede prosjekter på en måte som distriktene generelt ikke er tjent med.

Automatisk virkende eller selektive støttetiltak bundet til kapitalsubsidier sorterer bort lite kapitalkrevende bedrifter som potensielle arbeidsplasser i distriktene. Dette må være en sterkt uønsket innsnevring av mulighetene.

Det er i beste fall foreldet at de progressive og lønnsomme arbeidsplassene er særlig kapitalkrevende, i alle fall hvis vi med kapital mener tradisjonell, fysisk kapital.

Systematisk er de bransjer og bedrifter som anvender mye fysisk kapital pr. sysselsatt, også de som gir store bedrifter, målt med sysselsettingen. Faren for sysselsetningskatastrofer i en arbeidskraftregion øker hvis sysselsettingen er konsentrert om få bedrifter og bransjer. Derfor trenger distriktene forholdsvis små bedrifter, det er ønskelig med en spredning på mange bransjer. De store bedriftene landet skal ha bør, alt annet likt, ligge i de større arbeidsmarkedsområder.

Avslutningsvis vil jeg skissere hovedtrekkene i en mer effektiv utforming av de distriktpolitiske overføringsordningene.

Vi opererer i dag med langt flere distriktpolitiske virkemidler enn vi har mål i distriktpolitikken. Forsåvidt er grunnlaget der for en sanering.

I fremstillingen så langt har vi kanskje rendyrket skillet mellom støtte til arbeidskraft og støtte til kapitalkostnaden. For de ikke automatisk virkende støttetiltak, som DU's virkemidler, lån, garantier etc. og inveseringstilskudd, er fondets praksis langt mer moderat. De tre tiltakene ses i sammenheng, og innvilgingen ses i nær sammenheng med antall arbeidsplasser som et prosjekt antas å skape. Vi står i praksis overfor en bastardløsning: Tildelingskriteriet er *kapitalen*, mens målestokken er en annen produksjonsfaktor, *arbeidskraften*. Dette kan vanskelig ses som noen god ordning.

Jeg vil anbefale full avvikling av alle tiltak som har kapitalen som tildelingskriterium. Heller ikke andre spesifikke produksjonsfaktorer – andre enn arbeidskraften – bør være basis for tilskudd. Den regionale transportstøtten er i klar motstrid til prinsippet om å utnytte komparative fortrinn, og er utvilsomt ikke noen effektiv ordning for de strøk som benytter den.

Vi har konstatert at skillet mellom kapitalstøtte og arbeidskraftstøtte ikke har noe å gjøre med et skille mellom generelle støtteordninger til en produksjonsfak-

tor og støtteordninger som for mottakeren er tilgjengelige over et begrenset tidsrom.

Det kan ikke være viktigere å skape nye arbeidsplasser enn å bevare dem vi har. Et virkemiddelsett som kunstig driver opp utskiftningstakten av arbeidsplasser, er vi ikke interessert i. Jeg tror en utvidelse av den generelt virkende arbeidskraftstøtte av type geografisk differensiert arbeidsgiveravgift, vil være en riktig vei å gå.

Likevel kan det hende at man ønsker å bevare muligheten til fortsatt, enten automatisk eller etter konkret vurdering av de enkelte prosjekter, å gi tidsbegrensede tilsagn om særlig sterk støtte for visse nyetableringer eller ekspansjonstiltak. I så fall kan dette greit gjøres ved tilsagn om særlig høye tilskott til arbeidskostnadene for en begrenset periode, f.eks. 5 år. Det er i alle fall aktuelt at foretak som utvider arbeidsstokken i distriktene i et visst omfang, kan få et *tilsagn* om at den arbeidskraftstøtte de oppnår ikke skal reduseres f.eks. de første 3 eller 5 år.

Utvidet arbeidskraftstøtte finansieres i første omgang av de midler som innspares ved en sanering av virkemiddelarsenalet. Ved å beregne faktisk distriktseffekt av de minst effektive ordningene som vil bli bygd ned, får vi også vite hvor mye fra disse ordningene som *må* overføres til de ordninger vi skal opprette eller ekspandere. «Gråsonen» vil bestå av det som da blir igjen fra de gamle ordningene. Distriktsutbyggingen skal ikke tape på omleggingen. En del av gråsonemidlene kan brukes til forsterket distriktsutbygging.

Det er en selvfølge at hele differensieringsbehovet for arbeidskraftstøtten må bokføres som distriktsutbygging, og ikke som f.eks. trygdepremie.

Det er ingen grunn til at resonnementene om effektiv bruk av distriktsvirkemidlene skal begrenses til det ordinære vare- og tjenesteproduserende næringsliv. Mye av verdiskapingen og forbruket i landet skjer innen lokalforvaltningen. Nivået på offentlig ressursbruk er ikke gitt en gang for alle. Det behøver heller ikke være likt alle kommuner og fylker imellom. Om det i enkelte distrikter

er lettere å skaffe flere arbeidsplasser ved å ekspandere den offentlige service i distriktet, kan jeg ikke se noen prinsipiell innvending mot at arbeidsplassene delvis skaffes på denne måten.

Kombinasjonen av en *generelt virkende arbeidskraftstøtte* og *rammetilskudd* til primær- og fylkeskommuner, vil gi de institusjonelle forutsetninger for å få dette til. Så lenge tilskuddene til kommunene i praksis bestemmes av deres regnskapsmessige resultater, vil arbeidskraftsubsidier til offentlig virksomhet stort sett veltes tilbake til Staten.

En ordning med arbeidskraftstøtte *bør ikke begrenses til lønnstakere*. Så lenge vi holder oss institusjonelt til en differensiering av trygdepremier, må i tillegg til arbeidsgiveravgiften også medlemsavgift etter høy sats som gjelder for selvstendige, differensieres. Tallmessig utgjør bønder og fiskere det store antall selvstendige i distriktene. I dag er det særordninger for betaling av deres trygdepremier, f.eks. gjennom jordbruksavtalen. Omleggingen her vil derfor i stor grad bli et posteringsspørsmål, men den geografiske differensieringen må slå gjennom også for disse, og synliggjøres.

En konsolidering og omlegging av virkemiddelbruken slik jeg her har skissert, gir muligheter for en helt annen oversikt over hva vi driver med enn i dag. Jeg har tro på oversikt som et viktig styringshjelpemiddel.

Selv om vi også etter omleggingen vil sitte igjen med diskresjonære støttetiltak i et visst omfang, kan det bli langt færre og dessuten mer oversiktlige enkeltsaker å behandle såvel i de politiske organer som i byråkratiet. Utfoldelsesmulighetene på disse felt av vårt samfunnsliv kan sies å bli begrenset. Vi skal ikke undervurdere den psykologiske motstand som dette kan gi opphav til.

Den viktigste hemsko for en opprydding og effektivisering vil kanskje være de særinteresser som ser seg tjent med at tiltak til deres beste i dag kan styrkes med distriktsargumentet. Vår jordbrukspolitik er f.eks. langt på vei distriktspolitisk motivert. Men *hvor mye* kan begrunnes på denne måten?

KONTINGENTEN

Kontingenten for 2. halvår 1983 for de av våre medlemmer som betaler via bank forfalt til betaling 1. september. Det er fortsatt noen som ikke har betalt, og vi ber disse innbetale kontingentrestansen snarest.

De av våre fagforeningsmedlemmer som betaler kontingent via bank og skal ha denne fratrullet ved ligning benytter kvittering merket «fagforeningskontingent» som legitimasjon for fradragsbeløpet overfor arbeidsgiver. Dette må skje innen 15. desember, og arbeidsgiveren vil da føre beløpet opp på Lønns- og trekkoppgaven.

Jordbrukets betydning i distriktpolitisk sammenheng

Siktemålet er at landbruksproduksjonen særlig skal økes i næringsfattige strøk. Dette er fulgt opp med en virkemiddelbruk som etter 1975 har gitt mindre nedgang i sysselsettingen i utkantområdene enn i de gode jordbruksområdene i Sør-Norge. Jordbruket tilfredsstiller

mange av de kravene som bør stilles til en næring det satses på i distriktsutbyggingen. Overføringene til jordbruket tjener mange formål og gir et dårlig uttrykk for hva det koster å bruke jordbruket til å opprettholde bosetningen i distriktene.

AV
GENERALSEKRETÆR HANS HAGA

Når vi ser oss tilbake over en periode som svarer omlag til den siste generasjon, kan vi slå fast at regional og distriktpolitikk i løpet av dette tidsrom har blitt etablert som et av de sentrale saksfelt på den politiske dagsorden i Norge. Dette er i og for seg en ganske naturlig utvikling i et land som har så store områder med tynt befolkningsgrunnlag og hvor andelen av befolkningen i spredtbygde områder bare i løpet av de siste 20 år er redusert fra omlag 43% til ca. 30%.

Gjennom mange år var den distriktpolitiske debatt i Norge preget av en industriveksttankegang. I toneangivende kretser i det politiske og økonomiske miljø var den rådende oppfatning at det var satsing på industriutbygging som var nøkkelen til en allmenn økonomisk vekst i de områder hvor befolkningsgrunnlaget og sysselsettingen var truet. Vi har etter hvert fått en stadig større bredde i spekteret av næringer som er trukket inn i distriktpolitikken virkefelt. Således er også tjenesteytende næringer nå på full fart inn til å bli regnet med i det næringsmessige virkeområdet for tiltakene gjennom Distriktenes Utbyggingsfond.

Som ledd i det økende distriktpolitiske engasjement gjennom 1970-årene ble også primærnæringene, fiske og i enda større grad jordbruket, trukket aktivt inn i det distriktpolitiske engasjement. Her må det tilføyes at satsingen på jordbruket slett ikke bare var begrunnet i ønsket om å spre produksjon og sysselsetting. Også andre målsettinger, bl.a. beredskapsmessige, ressurspolitiske og inntektspolitiske mål var sterkt framme i det hendelsesforløp og den beslutningsprosess som førte til at jordbruket ble tillagt større samfunnsmessige oppgaver.

Oppgaver og virkemidler

Skisseringen av de hovedoppgaver som landbruket skulle ivareta i distriktpolitisk sammenheng ble først

presentert i stortingsmeldingen om ernærings- og matforsyningspolitikken som kom i 1975. Disse oppgavene ble senere utdypet og avstemt i forhold til andre hovedoppgaver i Stortingsmeldingen om norsk landbrukspolitikk som kom året etter. Det distriktpolitiske mål for landbruket innebærer at landbrukspolitikken skal formes ut med sikte på å øke inntektene og bygge ut gode og sikre arbeidsplasser i områder med svakt og ensidig næringsgrunnlag. For å oppnå dette ble det bl.a. tatt sikte på at økningen i landbruksproduksjonen fram til 1990 i særlig grad skulle skje i næringsssvake strøk. Dette er realisert bl.a. ved at nær ¾ av nydyrkingen etter 1975 har skjedd i næringsssvake områder. Lokaliseringen av landbrukets foredlingsindustri skal også styres med henblikk på å gjøre den totale sysselsettings og inntektseffekt i næringsssvake områder størst mulig. For å opprettholde bosetningen og sikre ressursutnyttningen er det videre lagt opp til en variert bruksstruktur med såvel familiebruk som kombinasjonsbruk.

Fra mange områder vet vi at det å formulere målsettinger slett ikke alltid er ensbetydende med at det også blir formet ut virkemidler for å føre utviklingen langs de linjer som er trukket opp. På det området som vi nå diskuterer – jordbrukets rolle i distriktpolitikken – kan vi imidlertid trygt slå fast at målsettingen også har fått følge av et betydelig sett med virkemidler.

I landbrukets næringspolitikk har regionalt varierte virkemidler lenge hatt en sentral plass. I løpet av de senere årene har denne del av virkemiddelapparatet blitt ytterligere utbygget og konsolidert. For å få et redskap til å registrere utviklingen er det utarbeidet et system med modellbruk og effektivitetsnormer. Gjennom differensiering av effektivitetsnormene – som er et uttrykk for den akkord tankegang som inntektsmålet i jordbruket bygger på – er det gjort klart at distriktpolitiske hensyn vil bli innarbeidet i sterk grad under utformingen av virkemidler. Som et eksempel kan nevnes at et bruk med 8 kyr etter normene skal få godtgjort 400 timer, eller 0,2 årsverk mer om de ligger i næringsssvake strøk og ikke i flatbygdområdet. Den differensiering som her er foretatt i kravet til arbeidseffektivitet, og som selvsagt også grunner seg i forskjellige produksjonsvil-

kår, er fullt opp med økonomiske virkemidler som grovt kan inndeles i 3 typer:

- Geografisk differensierte produksjonstillegg.
- Fraktordninger både for enkelte driftsmidler og for ferdige produkter.
- Investeringsvirkemidler.

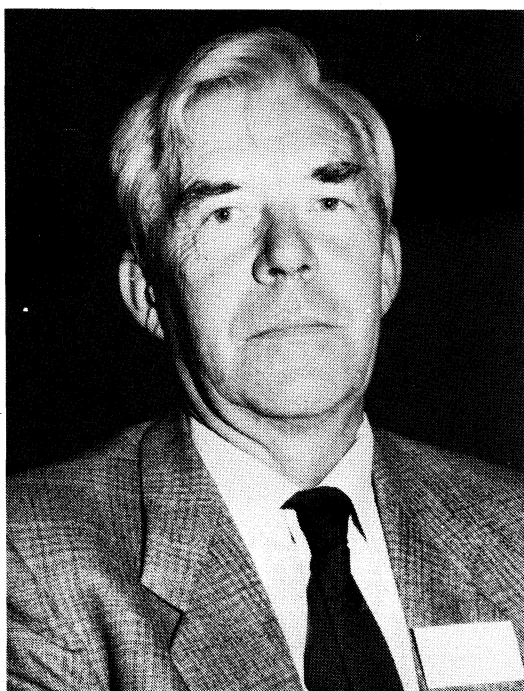
De mest kjente av disse virkemidlene er utvilsomt produksjonstilleggene som har innebygd en meget sterk variasjon etter geografiske kriterier, men det må også slås fast at fraktordningene og investeringsvirkemidlene er av stor betydning for den regionale produksjonsfordeling som faktisk skjer. Styrken i den distriktmessige variasjon av produksjonstilleggene kan illustreres ved at tilleggene i mjølkeproduksjonen på Helgeland kan bli 50% større og i Finnmark 100% større pr. liter mjølk enn på Jæren.

Utviklingen etter opptrappingsvedtaket

Det er i høst 8 år siden Stortinget gjorde sitt vedtak om inntektsopptappingen i jordbruket. Et uhyre interessant og betydningsfullt spørsmål er i hvilken grad dette vedtaket sammen med andre politiske vedtak i landbrukspolitikken har påvirket den utvikling som har skjedd i årene etterpå. Går en inn på dette kan en bl.a. iakta følgende:

1. Næringssvake områder har økt sin relative andel av de husdyrproduksjoner som er basert på utnyttning av grasareal.

For jordbruket i de spredtbygde områder av landet vil husdyrholdet basert på grasproduksjon utgjøre tyngden av produksjons- og inntektsgrunnlaget, med mjølkeproduksjonen som den klart viktigste enkeltproduksjon. I løpet av den siste 10-årsperioden har en stadig større del av mjølkeproduksjonen blitt overført



Hans Haga, generalsekretær i Norges Bondelag fra 1/7-1980.

fra sentrale jordbruksområder til andre deler av landet. Mest typisk har kanskje denne utvikling vært på Østlandet, der flatbygdenes andel av mjølkeproduksjonen har gått ned fra ca. 63 prosent til 53 prosent av totalproduksjonen i årene 1970-79.

2. Nedleggingen av bruk har flatet ut

Dersom en studerer utviklingen i antall bruksnedleggelse hvert år over en periode over 7 år både før og etter opptrappingsvedtaket i 1975, vil en finne at den sterke tendens til bruksnedlegging som vi hadde fra slutten av 60-tallet og inn i 70-årene er brutt. I perioden 1969 til 1976 ble det i gjennomsnitt lagt ned 4 000 bruk pr. år i følge tallene fra Budsjettnemnda for jordbruket. Ser en på utviklingen i årene etter 1976 er tempoet i bruksnedleggingen falt til under halvparten av tallet i den forrige perioden, d.v.s. knapt 2 000 pr. år.

3. Sysselsettingsnedgangen har kommet inn i en markert forskjellig utviklingsbane.

I de områder som har de dårligste produksjonsvilkår var avgangen av arbeidskraft langt sterkere enn i landet som helhet i årene fra 1969 til 1975. I perioden fra 1975 til 1979 er denne tendensen snudd. Nå viser det seg at det er de næringssvake områdene som har den mest stabile utvikling i sysselsettingen, selv om det også her er nedgang målt i årsverk. Det må uten tvil kunne kalles bemerkelsesverdig at en så sterk utviklingstendens som en hadde i bruksnedleggingen i de næringssvake områdene har blitt dempet så sterkt som tallene i tabellen tyder på.

4. Inntektene i jordbruket er jamnet ut

Materialet fra driftsgranskingene i jordbruket viser her at spredningen i lønnssevne er blitt betydelig redusert i løpet av 6-7 år. Dersom en betrakter en utsatt bruksgruppe som størrelsesgruppen fra 50 til 100 dekar utenom flatbygdområdene, vil en finne at lønnssevnen sett i forhold til gjennomsnitt av alle bruk er hevet fra omlag 70% i 1972-73 til omlag 81% i 1980-81.

Er jordbruket egnet til å løse oppgavene?

I hvilken grad er så egentlig jordbruket egnet til å løse de distriktspolitiske oppgaver som næringen er tillagt?

Det faller naturlig å nærme seg dette spørsmålet ved å stille et annet spørsmål, nemlig hvilke krav er det mest

Utviklingen i sysselsettingen i jordbruket.

	Sysselsettingsendring på årsverks basis	
	% endring 1969-75	% endring 1975-79
Gode jordbruksområder i		
Sør-Norge	+21,3	+7,3
Resten av Sør-Norge	+26,8	+3,9
Nord-Norge	+38,6	+3,1
Landet	+26,3	+5,1

avgjørende å få tilfredsstilt for at en næring skal kunne bidra positivt til en ønsket utvikling i distriktene?

1. Næringen bør fremme en stabil sysselsetting

Skal det lykkes å etablere eller vedlikeholde et livskraftig næringsliv i distriktene, er det avgjørende viktig å opparbeide en tiltro til at produksjonslivet i et område vil kunne bestå, og ikke står i fare for å rase sammen til neste år eller om 5 år eller om 10 år.

Jordbruket vil kunne skape en slik stabilitet. Det kan innvendes at om en velger en hvilken som helst annen skjermet næring, og setter inn økonomiske virkemidler i samme omfang som i jordbruket, vil en kunne oppnå akkurat det samme. Dette kan i og for seg være helt korrekt. Det er imidlertid tvilsomt om det er mulig å vinne forståelse for at en slik utvelgning skjer på noe annet område enn matforsyningen. Det vil være en usedvanlig krevende oppgave og foreta en satsing på bestemte bransjer eller områder av næringslivet etter prinsippet «pick the winner». For matvarer er situasjonen imidlertid at vi med stor sikkerhet kan forutsi at behovet vil være til stede i minst samme grad også om 20 år, 30 år eller så lenge som vi har behov for å se framover i dag. Her må for øvrig også andre hensyn enn de distriktspolitiske mål tillegges betydelig vekt, spesielt den kjensgjerning at Norge er det vestlige industriland som har den laveste selvforsyningsgrad for matvarer.

Karakteren av stabilt marked og lav selvforsyningsgrad endres ikke av de temporære markedsoverskudd ved jordbruksvarer i øyeblikket. Slike situasjoner oppstår nettopp på grunn av markedsstabilitet og styringsproblemene i en biologisk produksjon som foregår i noen titusentalls bedrifter. Problemet oppstår tidvis i alle land som vil sikre forsyningene. Vi har andre alternative produksjoner i norsk jordbruk og med de virkemidler en er villig til å bruke – bl.a. full økonomisk overvelting på produsentene for overproduksjon – vil tilpassing igjen kunne opprettes. Men for bøndene er det en smertefull situasjon så lenge den varer.

Jordbruket har dessuten også en fysisk forankring i produksjonsgrunnlaget – jorda – som uunngåelig må føre til en stabiliserende effekt. Næringen er stedbunden på en helt annen måte enn de aller fleste andre næringer som det er aktuelt å sammenligne med. Denne meget enkle kjensgjerning er uhyre vesentlig med tanke på å oppnå en slik stabilitet i sysselsettingen som en må etterstrebe når en skal oppnå resultater i distriktspolitikken.

2. Næringen bør ha en positiv innvirkning på det øvre næringsliv i den lokale økonomi

Det vil være et selvsagt mål for all næringsvirksomhet som det satses på i distriktspolitikken at virksomheten skal ha positive effekter også for det øvrige produksjonsliv og næringsliv i distriktene. Nå vil alle næringer ha en viss multiplikatoreffekt, og det interessante spørsmål blir i tilfelle om f.eks. sysselsettingsmultiplikatoren for jordbruket er høyere enn for andre næringer. Vi har ikke tallmateriale som gir noe entydig svar på dette, men det er grunn til å tro at multiplikatoren for jordbruket i alle fall ikke er mindre enn for alternativene. Ut fra tidligere undersøkelser kan vel multiplikatoren med tanke på sysselsetting ligge i området 1,5 til 2. En undersøkelse som Norges Bondelag gjennomførte i 1981 viste for øvrig

at det i landbrukstilknyttet industri var sysselsatt omlag 67 000 personer. Antall årsverk i jordbruket var samme år beregnet til ca. 120 000. Vi kan for øvrig konstatere at det i næringspolitikken i landbruket legges stor vekt på utnytting av lokale ressurser. Dette skjer først og fremst ved at det stilles krav om en viss egendekning av fôr i husdyrproduksjonen.

3. Næringen bør være åpen som sysselsettingsalternativ for et bredest mulig spekter av den lokale befolkningen.

Med henblikk på å holde oppe bosettingen i distriktene for lengere sikt, er det avgjørende viktig å sikre en rimelig balanse mellom ulike kjønn og aldersgrupper, og det blir derfor et viktig mål i distriktspolitikken å få til et arbeidstilbud som når ut til flest mulig. Mange vil kanskje mene at jordbruket først og fremst er et alternativ for den mannlige del av yrkesbefolkningen. Kvinnene har likevel alltid hatt en viktig plass, ikke minst i husdyrproduksjonen. Søkningen til landbrukets fagskoler viser også at den kjønnsmessige ubalansen er på rask vei til å jevnes ut.

4. Behovet for offentlig innsats for å sikre varig sysselsetting bør begrenses mest mulig

Dette vil nødvendigvis være et sentralt krav ved all utforming av distriktspolitiske tiltak. Et spørsmål som kan stilles er om det finnes måter å tildele støtte på som kan ivareta de distriktspolitiske mål med lavere kostnader enn vi har i dag. Som kjent er det akkurat dette spørsmålet som Bygdeutvalget har fått til oppgave å gi et svar på. Jeg skal ikke foregripe noen av konklusjonene fra utvalgets arbeid, men la meg komme med et par generelle kommentarer når det gjelder jordbruket.

Ved flere anledninger de siste par årene er det publisert beregninger som forsøker å gi en illustrasjon på størrelsen av den årlige støtte til jordbruket. Skjerming av jordbruksvaremarkedene er ofte tatt med. En gjør imidlertid en stor feil om en setter disse beløp opp som uttrykk for kostnadene med å tildele jordbruket oppgaver i distriktspolitisk sammenheng. Overføringene til jordbruket tjener også flere andre sentrale formål i samfunnet. Blant de viktigste er å sikre en viss egenforsyning av jordbruksvarer og å sikre jordbruksbefolkningen inntekter og levekår på linje med andre grupper i samfunnet.

Det er også en myte at overføringene til jordbruket bidrar til en fastfrysing av produksjonsmønsteret og hindrer effektivitetsframgang. Til tross for overføringene og den skjerming som vi også i Norge har i jordbruksvaremarkedet, er produktivitetsutviklingen meget sterk. På dette punkt bør en for øvrig legge merke til at produktivitetsframgangen ikke bare gjelder nettoarbeidsproduktivitet, men at også nettoproduktiviteten har vist en klar framgang. Tallene viser en økning i den totale netto produktivitet på 3,2% pr. år fra 1970 til 1980. En slik utvikling kan vi få fordi Jordbruksavtalen ikke gir noen garanti for inntekt til jordbrukerne, slik enkelte synes å tro. For å oppnå en inntektsutvikling som er sammenlignbar med andre grupper, må jordbrukerne tilfredsstille bestemte krav til arbeidsforbruk og tilpassing av sin kapitalinnsats. Dette er bl.a. uttrykt ved effektivitetsnormene som stiller avgjort strengere krav til den enkelte enn det som er gjennomsnittet i næringen i dag.

Overføringene til næringslivet – en alternativ strategi

Overføringene til næringslivet har nå blitt så store at det kritisk bør vurderes om effekten er positiv.

Ved en reduksjon i støtten på 20% vil ca. 3 milliarder kroner kunne benyttes til offensive tiltak. Tiltak for å fremme omstilling og lønnsomhet, og for å sikre større nyetablering og knoppskyting. Både landbruk, fiske og industri må rette sine ressurser mot de områder vi har

AV
ADM.DIREKTØR
LEIF FRODE ONARHEIM

Uttalelser fra våre politiske myndigheter tyder på at det er stor forståelse for nødvendigheten av en opprustning av næringslivets evne til å skape inntekter. Omprioriteringer i den økonomiske politikk i retning av tiltak som kan begrense kostnadsveksten, bedre konkurranseevnen og gi bedriftene en finansiell innsprøyting som setter dem i stand til å foreta fremtidsrettede investeringer, er imidlertid vanskelig å få til i tilstrekkelig grad. Både det finanspolitiske og kredittpolitiske opplegg for 1983 ble langt mer ekspansivt enn regjeringen opprinnelig foreslo høsten 1982, og tilsvarende er opplegget for 1984 ennå mer ekspansivt.

I Revidert Nasjonalbudsjett for 1983 blir det påpekt at faren nå er stor for en betydelig svekkelse av vår utenriks-økonomi i årene som kommer. Dette har sammenheng med at produksjonsutsiktene på norsk kontinental-sokkel vil vise et klart brudd i forhold til den betydelige vekst en hadde frem til 1980. De svake utsiktene for oljesektoren vil samtidig innebære at skatter og avgifter fra denne sektoren i beste fall vil stagnere.

Mye kan tyde på at man av denne grunn ganske fort kan komme opp i et statsfinansielt problem. Selv inkludert oljeskattene viser allerede statsbudsjettet for 1984 underskudd.

Det er min påstand at det neppe er tilrådelig politikk å redusere skatter og avgifter uten at en samtidig finner dekning for det enten ved å øke andre skatter og avgifter eller ved at de offentlige utgifter reduseres. Jeg vil i det følgende konsentrere meg om en reduksjon av de offentlige utgifter.

«Fra ord til handling»

I Handlingsprogrammet «Fra ord til handling» i 1982 foreslo Industriforbundet bl.a. et inntektspolitisk skipper-

styrke og kompetanse til å levere markedstilpassede produkter.

For å motvirke utflytting fra distriktene, bør støtten konsentreres om de mest utsatte områder, og primært ved redusert arbeidsgiveravgift for alle som driver virksomhet i disse distrikter.

tak gjennom en parallell nedjustering av stønader og overføringer på den ene side og skatter og avgifter på den annen. Når det ble foreslått en reduksjon i den direkte støtte til næringsvirksomhet som én av flere måter en kunne finansiere bedringer i de generelle rammebetingelser på, så var det fordi denne overførings-post etter hvert hadde fått et relativt betydelig omfang. Samtidig fant en det riktig å begynne med næringslivet selv. En viktig grunn var at en stor del av næringsstøtten både forsinker og til dels hindrer den nødvendige omstillingsprosess, som alltid vil være grunnlaget for økte inntekter og bedre ressursutnyttelse i næringslivet. En mer offensiv næringspolitikk vil derfor være å bruke de midlene som i dag går til næringsstøtte, til reduserte skatter og avgifter på generell basis.

Forslaget gikk ut på at støtten til jordbruk, fiske, industri, transportvirksomhet og en del annen næringsvirksomhet til sammen ble redusert med 3 milliarder kroner. Det ble imidlertid ikke konkret vist hvordan denne nedskjæring best kunne foretas. Man fremhevet at støttere-duksjonene i første rekke burde gjennomføres overfor virksomhet som på sikt likevel ikke kan holdes oppe i lys av endringer i bl.a. etterspørselsforholdene. Dessuten ble det påpekt at den støtte som fremdeles skulle ytes burde utformes slik at den ikke svekket bedriftenes vilje til å foreta lønnsomme omstillinger.

Reduksjoner hvor?

I diskusjonen etter at Handlingsprogrammet ble presentert, ble det bl.a. fremholdt at en mulig fremgangsmåte var å foreta en proratarisk reduksjon i all næringsstøtte. Et slikt prinsipp er naturligvis bare ment som et utgangspunkt for diskusjon, det må nok mere konkrete handlingsplaner til.

I de tall som er gjengitt i Revidert Nasjonalbudsjett for 1983 over samlet støtte til næringsvirksomhet, kfr. tabell 1, fremgår det at den samlede næringsstøtte i 1982 beløp seg til vel 15 milliarder kroner. Skulle man følge den oppskrift som er angitt overfor, innebærer det altså en reduksjon på i alt 3 milliarder kroner slik vi foreslo, en prosentvis reduksjon på 20%. Det fremgår av tabellen at dette for industriens vedkommende ville innebære en reduksjon av størrelsesorden 1 milliard kroner. 40% av dette igjen, eller 400 milliarder kroner, ville falle på

Næringsstøtte (mkr.)	1973	1977	1980	1982 -	Antall årsverk 1982	Støtte pr. årsverk tkr
Industri og bergverk	603,1	1 262,8	2 126,6	5 091,4	363 100	14 024
Herav støtte til:						
aksjeselskaper	150,3	260,0	442,5	1 989,4	26 366	75 340
andre private						9 204
Garantiinst. for skip og borerigger				681,2		
Privat tjenesteyting	10,6	84,1	129,6	185,5	381 200	
Jordbruk	1 263,6	4 973,9	6 123,6	8 367,3	99 400	84 515
Skogbruk	38,5	95,8	144,9	147,8	8 900	16 422
Fiske	180,0	544,9	969,6	988,9	23 100	42 995
Sum	2 095,8	6 961,5	9 494,3	15 462,1		

statsbedriftene. For jordbruksnæringen ville støtten bli redusert med henimot 1,7 milliarder kroner.

Dersom jordbruksstøtten skulle reduseres i et slikt omfang uten at en firte noe på inntektsmålsettingen og/eller sysselsettingen i denne næringen, så ville virkningene fort bli spist opp av økte priser på jordbruksvarer. I så fall ville operasjonen bare ha begrenset interesse.

For industriens vedkommende kunne det selvfølgelig være fristende å ta ut hele reduksjonen ved at overføringene til statsbedriftene ble redusert med hele milliarder. Hvor klok en slik strategi er, kan imidlertid diskuteres.

En annen mulig strategi er å legge opp til at Industriforbundet på vegne av industrien, Bondelaget og Småbrukarlaget på vegne av jordbruksnæringen, Fiskarlaget på vegne av fisket osv. gis opsjon til å redusere de overføringene de mener har minst skadevirkninger å fjerne. I så fall må det fra disse organisasjonene fremsettes en felles og koordinert henvendelse til myndighetene der de foreslår dette.

I Revidert Nasjonalbudsjett er det utarbeidet et eget

vedlegg der spesielt overføringene til industriformål er spesifisert ned til minste detalj. Dette materialet er utarbeidet av Bygdeutvalgets sekretariat. Med dette som utgangspunkt vil det kunne være mulig å komme et stykke på vei med hensyn til hvilke typer næringsstøtte industrien selv mener den totalt sett er minst tjent med å ha. At det under en slik prosess vil oppstå motsetningsforhold innad i industrien, er det vel unødvendig å minne om. I første rekke vil nok protestene særlig oppstå i skipsbygningskretser, i statsbedriftene, men kanskje i mer beskjeden grad innen teko, trevare m.v.

Reduksjonen av næringsstøtten muliggjør offensive generelle tiltak som styrker konkurranseevnen i industrien og næringslivet for øvrig. PENGENE MÅ DERFOR BENYTTES TIL Å BEDRE NÆRINGSLIVETS KONKURRANSEEVNE!

Bedriftenes selvfinansieringsevne må styrkes. Stimulanser gjennom skattepolitikken er det viktigste omstillingsfremmende tiltak som myndighetene kan sette inn. Det er nødvendig for å rette opp virkningene av års svekkelse av konkurranseevne og lønnsomhet.

Dette gjelder lettelser i personbeskatningen av langt betydeligere dimensjoner enn forslaget til statsbudsjett for 1984. En forutsetning er at dette tas hensyn til ved inntektsoppgjørene. Bare da vil lettelser gi et effektivt bidrag til styrking av konkurranseevnen. Videre bør lettelser i bedriftsbeskatningen muliggjøre styrkelse av bedriftenes evne til å danne egenkapital og dermed foreta nødvendige markedsstrategiske disposisjoner.

De viktigste skattetiltak bør være

- økning av konsolideringsfond til 30% - dette gir i realiteten nesten ingen svekkelse av statens inntekter
- avvikling av formuesskatt på aksjeselskaper
- formuesskatten for personer reduseres for å styrke personlig eide bedrifter
- elektrisitetsavgiften fjernes for industrien etter en fast nedtrappingsplan
- reservefondsavsetninger gjøres fradragsberettiget
- avskrivningsreglene gjøres enklere og satsene forhøyes
- avvikling av resterende investeringsavgift for industri.

Skattelettelsene må ses i sammenheng med økt reell konkurranse i næringslivet. Skattereduksjoner til industrien må anvendes til konkurransefremmende tiltak innenfor den enkelte bedrift.



Leif Frode Onarheim, adm. direktør i Nora Industrier A/S fra 1/1-1980.

Fornyelse skaper vekst

Omstilling og rasjonalisering har vært og må fortsatt være en del av industriens hverdag. På grunn av langvarig svekkelse av egenfinansieringsevnen og motkonjunkturpolitikken i andre halvdel av 70-årene, er det skapt et betydelig oppdemmet omstillingsbehov. Norske industribedrifter opererer i markeder med lav vekst og har i stor grad også svak lønnsomhet sett i internasjonal sammenheng. Målet må for bedriftene være å satse på områder med relativ høy vekst og med forventet høy lønnsomhet.

Dette problem må ikke ses i en for streng bransjemesig sammenheng. Selv innen bransjer som i sin helhet har strukturelle vanskeligheter, ligger det et potensiale for nyutvikling innen enkeltområder. Dette bekreftes ved lønnsomhetsspredningen mellom gode og dårlige bedrifter som er jevn innen alle bransjer i Norge. Spredningen mellom lønnsomme og mindre lønnsomme bedrifter er også jevnt fordelt over alle fylker. Innen alle bransjer er det derfor store potensielle gevinster ved interne omstillinger i bedriftene, særlig i de med svakest lønnsomhet. Det vil gavne alle deler av landet.

Det må i større grad tillates og tilskyndes at økonomiske aktiviteter som er ulønnsomme eller bare gir svak lønnsomhet, avvikes eller trappes ned, slik at ressurser frigjøres til mer lønnsom anvendelse. Omstillingen til nye produkter og mer effektive produksjons- og markedsføringsmetoder, større bruk av ny teknologi, handel og tjenesteyting som supplement til produksjon og internasjonalisering er tiltak som industribedrifter kan treffe for å øke lønnsomheten. Omstilling er derfor ikke nødvendigvis først og fremst spørsmål om nedleggelse av bedrifter, men om en tilpasning av aktivitetene.

Tiltak for nyskapning og fornyelse

Industripolitikken i Norge må legges offensivt opp med sikte på å fremme nyskapning og fornyelse. Stimulansetiltak må utløse ny industriell virksomhet. Hindere for nyskapning og fornyelse må avvikes. Forholdene må legges til rette for at norske bedrifter bedre kan utnytte nye teknologiske muligheter. De må også settes i stand til å kunne satse bredere og mer systematisk på markeder i vekst. En omlegging av den økonomiske politikk, og særlig reduksjon av næringsstøtten slik vi har foreslått foran, gjør det mulig for myndighetene å føre en mer aktiv stimulansepolitikk.

Det må legges særlig vekt på tiltak som kan bedre vilkårene for nyetableringer, og bidra til å styrke småbedriftsmiljøet i Norge. De tiltak som ellers foreslås vil gavne hele norsk industri og i spesiell grad små og mellomstore bedrifter.

Tiltak for nyetableringer

Alle erfaringer tyder på at det ligger et betydelig vekstpotensiale i etablering og fremvekst av mindre bedrifter. Nye etableringsfremmende tiltak er utprøvet med hell. Såkalt «Venture Capital» (en særlig form for risikokapital – heretter kalt etableringskapital) er ett eksempel. Dette er risikokapital til etablering og videreutvikling av nye bedrifter og som innebærer aktiv profesjonell teknologisk, markedsmessig eller annen medvirkning av investor i en utviklingsperiode. Etableringskapital kanaliseres oftest gjennom etableringssel-

skaper (Venture Capital Funds), som investerer i nye bedrifter som ennå ikke er modne for børsnotering.

Mulige veier å gå kan være:

- etableringsfradrag for aksjonærer for underskudd i nyetablerte aksjeselskaper – jfr. kommandittselskaper
- skattefri fondsavsetning for personer med sikte på etablering av næringsvirksomhet
- stimulering av dannelse av etableringsselskaper.

Risikokapital gjennom aksjemarkedet

Den tradisjonelle form for fremskaffelse av ny risikokapital til etablerte bedrifter er aksjemarkedet. Dette må utnyttes langt bedre enn nå. Det krever at bedriftene selv legger forholdene til rette for dette og at myndighetene stimulerer publikums interesse for denne spareform.

Viktige momenter er:

- generell aksjespareordning med skattefradrag utenom aksjefonds
- opphevelse av beskatning av aksjegevinster
- etablering av et enklere børsmarked for mindre bedrifter (børs 2)
- rask etablering av verdipapirsentral for å forenkle håndteringen av verdipapirumsetningen.

Internasjonalisering

Industriens internasjonalisering – gjennom investeringer og eksport – må stimuleres for at den kan utnytte lønnsomhetspotensialet ved virksomhet rettet mot utlandet. Virkemiddelbruken fra det offentliges side er ikke tidsmessig, og i forhold til andre land er den norske innsatsen meget beskjeden. En offensiv omlegging som ikke nødvendigvis krever store nye offentlige bevilgninger er nødvendig.

Fremme av norsk næringsvirksomhet i utviklingsland bør være en supplerende målsetting i norsk bistandsvirksomhet.

Forskning og utvikling

Teknisk-industriell forskning har vært og er fortsatt en grunnleggende forutsetning for innovasjon og konkurransedyktig produksjon. Den norske forskningsinnsats er både absolutt og relativt lavere enn i de fleste øvrige industriland, både når det gjelder innsatsen i bedriftene selv og fra det offentliges side. FOU-andelen i prosent av industriens bearbeidingsverdi er sett i et internasjonalt perspektiv foruroligende lav.

Med mindre forskningsinnsatsen økes radikalt, vil Norge tape ytterligere terreng i den internasjonale konkurranse.

Distriktsutbygging

Nesten alle forslag som går på å nedtrappe næringsstøtten for å benytte midlene til offensiv satsing blir møtt med frykt for avfolking av distriktene. Jeg tror dette er en betydelig overdrevet frykt. For det første benyttes distriktsmidler i dag i nesten alle regioner, slik at støtten til de virkelige utsatte distrikter blir liten. Dessuten gis støtten til investeringer i større grad enn til arbeidskraft. Jeg tror det vil være en bedre strategi å sløyfe hoved-

tyngden av støtten til investeringer og istedet få ytterligere differensiering av arbeidsgiveravgiften. Med en spesiell prioritering av de 3 nordligste fylker ved tilnærmet 0 i arbeidsgiveravgift, vil arbeidskraftintensiv virksomhet der få et konkurransefortrinn som bør kunne motvirke alle de øvrige negative faktorer i landsdelen. Et slikt virkemiddel vil virke konkurransenøytralt og krever ingen byråkratisk vurdering av de enkelte prosjekter.

Oppsummering

Skal en alternativ strategi lykkes, må den bygge på følgende:

- jordbruket må tåle en redusert støtte ut fra resonnetet at den siste del av støtten ikke står i rimelig forhold til nytten i form av opprettholdt produksjon og sysselsetting. Også jordbruket må finne seg i å dyrke der hvor vekstforhold og topografi egner seg. Støtten

må generelt stimulere til økt produktivitet på områder der markedet finnes

- fiskeristøtten må stå i et mer reelt forhold til betydningen. Hele omsetningsapparatet bør gjennomgås for å vurdere muligheter for redusert pris ved mer rasjonell distribusjon
- industristøtten konserverer en uheldig industristruktur. Vi må ta konsekvensen av at markedene er i stadig utvikling og industrien kan bare overleve på sikt ved løpende å tilpasse seg disse markeder
- reduksjon av støtten må ikke gå inn i det alminnelige offentlige forbruk, men nyttes til offensive tiltak som:
 - * skattereduksjon for personer og bedrifter
 - * f & u – men direkte rettet mot mindre industri og nyetableringer
 - * økte lånemuligheter for nyskapning og etablering
 - * premiering av lønnsomhet ved at bedriftene får beholde en større del av verdiskapningen.

Problemer og muligheter i lokalsamfunnet

Fortsettelse fra side 24

Dette er et ansvar kommunen ikke kan ta på seg. Vi vil yte det vi kan, og utnytte de ordinære støttetiltak så langt vi makter. Vi vil legge til rette og inspirere, overtale og mase og framføre krav. Men krav må vi også stille til staten som bedriftseier og som stat. Når jeg understreker denne dobbeltrollen staten har, er det for å gjøre det klart at mens andre steder har en bedrift og sentrale myndigheter å henvende seg til, har vi bare staten.

Det vi vil kreve er mer enn penger. Vi vil kreve medvirkning til å skaffe oss flere arbeidsplasser. Det kan være en industribedrift, det kan være igangsetting av kraftutbygging i Saltfjell/Svartisen der også vårt største prosjekt Nord-Rana er tatt med. Det kan være offentlige kontorer som N.V.E.s distriktskontor, eller en skole som en ny bibliotekskole. Det kan være et utplassert statskontor/etat, dersom noen våger å lufte det igjen. Men det vil selvsagt også være snakk om å få midler til disposisjon. Lokalsamfunnet har ikke penger og andre ressurser, heller ikke et apparat som kan påta seg å omstille en ensidig industrikommune til et harmonisk næringsliv. Tanken om omstillingsmidler som NOU nr. 10 snakker om er fin. Den må bare ikke ta utgangspunkt i et vedtak om nedleggelse først. Det tar tid å bygge opp nye ting. Ved en nedleggelse vil altfor mange bli liggende på slagmarka før redningen kommer.

Det er en vanskelig tid å skulle nå fram med de behov en har i distriktsnorge og de spesielt vanskeligstilte kommunene. Problemer er det nesten over alt. Våre egne problemer er de som føles vanskeligst. Lydnivået er høyt på alle kanter og oppfinnsomheten er stor. En vesentlig maktfaktor i slike saker er massemedia. Det går kaldt nedover ryggen på en når folk som aldri har vært fysisk geografisk eller praktisk nær et problem som vårt, med gravalvor og all forstand forteller folket fakta! For disse er det teori, for oss er det liv eller død. En del forstår dette og blir gode hjelpere selv om du nekter å bruke knyttneven i avissida før samarbeidslinjen er forsøkt lengst mulig.

I dag når definisjonen på distriktsnorge er i ferd med å flates ut til å gjelde alle steder i landet der arbeidsplasser får problem, enten den ligger 10 mil eller 100 mil fra Oslo sentrum, er det viktig at distriktene står sammen. Vi må ikke akseptere en styring etter støynivå og underholdningsverdi her i landet. Vi har verdier – vi må bruke de etter grundig funderte beslutninger. Så får vurderingene og kampen stå om hvorvidt Norge er et rike, eller det er et rike med noen områder i nord og vest som er avsatt til rekreasjon og villmarkseventyr.

Fylkeskommunens plass i distriktpolitikken

Med en utvikling hvor distriktenes bosetting i mindre grad enn i 1970-årene kan sikres gjennom sysselsetting i lett styrbar offentlig virksomhet, og hvor bosettingen i større grad må sikres gjennom virksomhet basert på lokalt næringsliv, er det en betydelig utfordring å sørge for bedre organisering av den måten næringspolitikken tar distriktsmessige hensyn. Sentralmyndighetene har neppe tilstrekkelig lokalkunnskap til å kunne utforme og

gjennomføre en regionalpolitisk integrert næringspolitikk. Fylkeskommunene vil innenfor et arbeidsdelings-system med staten kunne ivareta dette bedre. I et slikt arbeidsdelingssystem må fylkeskommunen ha et annet utøvelsesansvar overført fra næringsdepartementene enn i dag, og ha frihet til også å kunne vurdere alternative anvendelser av næringsrettede overføringer.

AV
FYLKESRÅDMANN ÅGE DANIELSEN

Innenfor den samlede offentlige forvaltning representerer fylkeskommunen et nivå mellom kommunene og staten. Fylkeskommunen ivaretar oppgaver hvor kunnskap om lokale og regionale forhold er så nødvendig at direkte statlig ivaretaking av oppgavene ikke er hensiktsmessig. Samtidig er oppgavene av en slik karakter at de ikke kan ivaretas forsvarlig av kommunene med det antall og størrelse de har. Som forvaltningsnivå er fylkeskommunen derfor i stor grad basert på rene hensiktsmessighetsvurderinger. En rekke oppgaver ville blitt dårligere ivare tatt dersom andre forvaltningsnivå hadde gjennomføringsansvar for dem.

Jeg skal i det følgende prøve å få frem hva vi i fylkeskommunene oppfatter som distriktpolitiske oppgaver, og hvordan fylkeskommunene bidrar til deres løsning. Virkelighetsoppfatningen om hva som er distriktpolitikk og hvordan denne ivaretas er ofte ulik, avhengig av hvilken posisjon en ser det fra. Jeg finner det derfor nødvendig å gi en viss presisering av mitt utgangspunkt før jeg i den del av innlegget gir en del kritiske merknader til hvordan distriktpolitikken organiseres på.

Former for distriktpolitikk

Distriktpolitikk er aktivisering av ressurser som er tilstede utover i landet, og fordelingspolitikk over offentlige budsjetter med sikte på å bidra til å få ressursene aktivisert.

I og med at det fordelingspolitiske aspekt er så sentralt i distriktpolitikken, må ansvar for distriktpolitikken selvfølgelig ligge på staten. Bare staten som forvaltningsnivå er i stand til beslutningsmessig og økonomisk å makte så betydelige fordelingspolitiske oppgaver. Men det praktiske gjennomføringsansvar for distriktpolitiske mål kan selvfølgelig være utenfor regjeringskontorene.

Det kan skje både innenfor en desentralisert offentlig forvaltning og helt utenfor den offentlige forvaltning.

Utøvelsen av ansvaret for distriktpolitiske mål skjer i første rekke gjennom spesielle – eller om en vil – diskriminerende virkemidler som påvirker de private bedrifters økonomiske rammebetingelser, i noen utstrekning også offentlige virksomheters rammebetingelser. Investeringstøtte og risikovillige lån, transportstøtte, redusert folketrygdavgift, alt avhengig av virksomhetens beliggenhet, er eksempler på virkemidler som har et rent geografisk fordelingsmessig siktemål. Ansvaret for slike virkemidler ligger i Kommunaldepartementet og utøves derfra gjennom både Distriktenes Utbyggingsfond og fylkeskommunene.

Men rene næringspolitiske overføringer og tiltak, enten de finner sted overfor fiske, landbruk, industri eller servicenæringer, har ofte en distriktpolitisk begrunnelse. Den alminnelige næringspolitikk slik den utformes av Fiskeridepartementet, Landbruksdepartementet, Industridepartementet, Handelsdepartementet og andre, har derfor ofte betydelige og viktige distriktpolitiske sider. Ja ofte er den distriktpolitiske effekt den viktigste begrunnelse for spesielle næringspolitiske overføringer og tiltak. Ansvaret for gjennomføring av næringspolitikken ligger praktisk talt uten unntak på departementene direkte, og i deres eget desentraliserte apparat som måtte foreligge på fylkesnivå, f.eks. fylkenes fiskeriadministrasjon, landbruksadministrasjon, industridepartementets desentraliserte informasjons og serviceapparat o.s.v. I noen tilfelle eksisterer også et slikt apparat på kommunenivå. Disse næringspolitiske oppgaver ligger imidlertid nokså konsekvent utenfor fylkeskommunens forvaltningsområde. Fylkeskommunene har imidlertid et regionalt samordningsansvar gjennom fylkesplanleggingen, som jeg skal komme tilbake til.

Endelig vil det også tas såkalte distriktpolitiske hensyn gjennom den alminnelige offentlige organiserte produksjon av tjenester. Både samferdselspolitikk, utdanningspolitikk, helsepolitikk, kulturpolitikk o.s.v. vil måtte ivareta sekundære mål om at de skal bidra til å utjevne regionale ulikheter. Ved siden av de ulike fagdepartementers rolle i dette, har fylkeskommunene og/eller kommunene en viktig rolle i gjennomføringen av sektor-

politikken, og kan bidra til at distriktpolitiske hensyn blir ivaretatt.

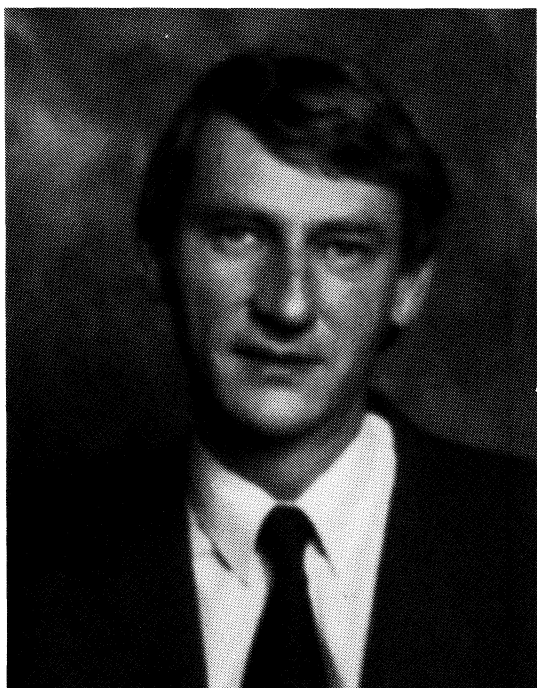
Dette noe sammensatte gjennomføringsansvar for distriktpolitikken kan illustreres slik som vist på figur 1. For en del sentrale departement er det vist i hvilken grad de har opprettet fylkesvise forvaltningsenheter, og om det eksisterer forvaltningsenheter på kommune- eller annet nivå lavere enn fylket. De forvaltningsenheter som tilhører fylkeskommunen er markert. De øvrige forvaltningsenheter på fylkesnivå er statlige.

Fylkenes oppgaver

Av denne fremstillingen kan følgende virkelighetsbeskrivelse konstateres: På fylkesnivå skal fylkeskommunen ivareta distriktpolitikken både gjennom de spesielle distriktpolitiske virkemidler og gjennom fordeling av offentlige tjenester. Disse to viktige områder av distriktpolitikken kan fylkeskommunen organisasjonsmessig ivareta en god samordning av. Derimot ligger det statlige næringspolitiske apparat inklusive arbeidsmarkedsetaten, utenfor fylkeskommunens forvaltningsmessige samordning. Og alle disse statlige enheter på fylkesnivå arbeider også mer eller mindre med distriktpolitikk.

Fylkeskommunen har imidlertid ansvaret for fylkesplanleggingen, og i så måte et samordningsansvar for all offentlig styringsaktivitet på fylkesnivå. Men med den løse organisatoriske tilknytning det er mellom fylkesplanen og de statlige forvaltningsenheter på fylkesnivå, er det klart nok at gjennomføring av regional politikk må skje innenfor innbyggede organisatoriske svakheter.

Den løpende samordning mellom distrikts- og næringspolitiske tiltak kan ikke uten videre skje gjennom et plandokument hvert 4. år.



Åge Danielsen, fylkesrådmann i Nordland fylkeskommune fra 1.6.1980.

Praktiske resultater

Hvordan fungerer så ivaretagelsen av de distriktpolitiske mål i praksis gjennom denne organisasjonsmåte?

Sammenligner vi den regionale stabilitet det har vært mulig å få til i Norge i fordelingen av bosetting, beskjeftigelse, fordeling av muligheter til offentlig og privat forbruk, med tilsvarende i andre land, har distriktpolitikken f.eks. i 1970-årene gitt en rekke av de resultater den tok sikte på å gi.

I hovedtrekk har altså politikken vært relativt vellykket, og organisasjonsmønsteret for gjennomføring av politikken har ikke representert avgjørende svakheter for de store hovedlinjer.

Men det er nødvendig å merke seg to forhold som var viktige betingelser for suksessen i 1970-årene og som ikke lenger gjelder. For det første tok offentlig sektor den vesentligste del av netto sysselsetningsøkning, og kunne kanalisere veksten gjennom et offentlig forvaltningsapparat velegnet for denne oppgaven. Dermed ble ønskelig regional fordeling i stor grad oppnådd. I 1980-årene foreligger imidlertid på langt nær samme muligheter for vekst i offentlig sektor.

For det andre skjedde det i 1970-årene en betydelig vekst i offentlige overføringer til næringsformål. Dermed kunne det holdes stor stabilitet i næringsvirksomhetens aktivitet i de ulike regioner. Men nå er denne veksten stanset opp, og det letes etter måter å reversere disse overføringene på. Dette har også konsekvenser for stabiliteten i distriktenes sysselsetting. Resultatet av disse endrede forutsetninger er at virksomheten i privat sektor i større grad enn tidligere må bære bosettingen i distriktene. Med den takt vekstreduksjonen i offentlig sektor nå skjer i burde det ikke være overraskende at distriktene får betydelige sysselsetningsproblemer. Problemene er en indikator for at ulike distriktpolitiske mål ikke vil bli oppfylt.

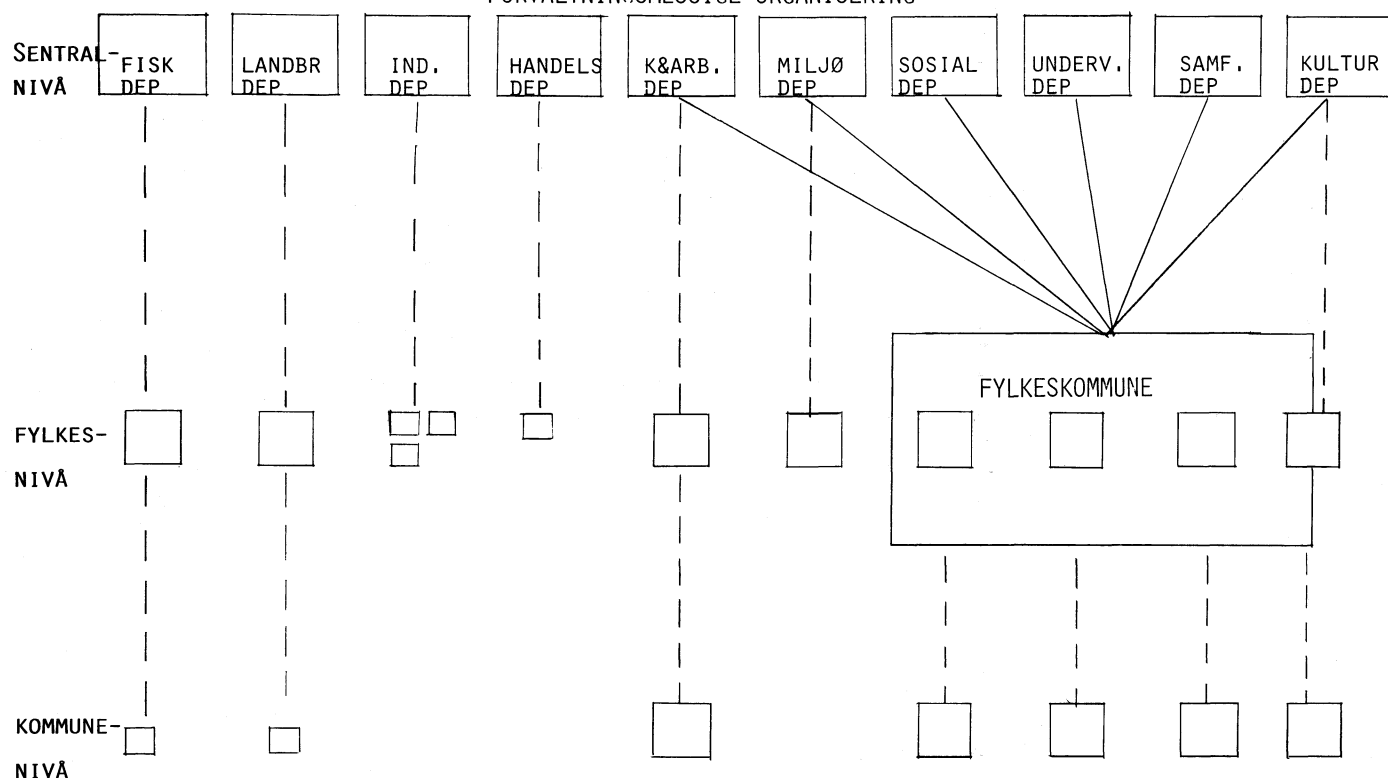
Viktig å vurdere organisasjonsmønsteret

I denne situasjonen blir det derfor viktig å vurdere organisasjonsmønsteret for distriktpolitikken. De ressurser som har distriktsmessig begrunnelse i de næringspolitiske overføringer og ressursene som settes inn for de spesielle distriktpolitiske virkemidler, bør få en så effektiv utnyttelse som mulig. Selv om distriktpolitikken i 1970-årene har vært relativt vellykket, tror jeg de samme mål kunne vært oppnådd med vesentlig mindre omkostninger for det offentlige. I og med at den økonomiske evne til å bevilge seg ut av dårligere organisasjonsløsninger nå er mindre enn i 1970-årene, bør vi forbedre den samlede organisasjonsmodell regionalpolitikken blir ivaretatt innenfor.

Det er nødvendig med vurdering av organisasjonsmønsteret på både departements-, fylkes- og kommune-nivå.

Næringspolitikken er i for stor grad forankret i departementene som hver for seg har et for begrenset ansvar for den regionale fordeling av sine overføringer og tiltak. Ja flere næringsdepartement synes å ha nokså mangelfull innsikt i næringsstøttens regionale fordeling. Den interdepartementale samordning av de regionale sider av de næringspolitiske overføringer og tiltak virker temmelig uklar, d.v.s. arbeids- og ansvarsfordeling mellom Finansdepartementet, Miljøverndepartementet og Kommunaldepartementet i samordningsspørsmål overfor nærings-

OVERSIKT OVER EN DEL OFFENTLIGE OPPGAVERS
FORVALTNINGSMESSIGE ORGANISERING



Figur 1.

departementene er ikke god nok. Karakteristisk for organiseringen er at regionalpolitikken sorterer under Miljøverndepartementet, der behandles bl.a. fylkesplanene, mens ansvaret for distriktpolitikken ligger under Kommunaldepartementet.

Fylkesnivået registrerer lettere den sprik som ofte foreligger mellom nærings-, distrikts- og regionalpolitikk. Fylkeskommunens organisasjonsmessige styrke ligger jo i at den kan samordne sektorpolitikk innenfor en rimelig geografisk avgrensning. Rett ut sagt antar jeg at en viktig reell beveggrunn for opprettingen av fylkeskommunen nettopp var at så mange departementer oppfattet sin manglende styrings- og samordningsevne på regionalt nivå. Politisk demokratisering kom i annen rekke. Når så fylkeskommunen kom i funksjon, oppdaget faglige interesser at samordning kunne gå ut over deres sektorinteresser. Senere har derfor viljen til å la fylkeskommunene videreføre samordningsoppgavene stort sett stoppet opp. Slik dagens organisering av næringspolitikk er på fylkesnivå, med statlig ansvar og fylkeskommunal samordning gjennom fylkesplanleggingen, vil samordningen bli dårligere enn den kunne vært. Dersom det ikke eksisterer løpende forvaltningsrutiner som budsjettering og kontroll av vidtrekkende beslutninger, vil samordning gjennom fylkesplanen ha sine klare og beklagelige begrensninger.

Resultatet av de organisasjonsmessige svakheter er at departementene selv pålegges eller påtar seg forpliktelse de ikke makter å gjennomføre, og skjærer gjennom enkeltproblemer uten å ta lavere offentlige forvaltningsnivåer med på råd. Og da blir fylkeskommunene og kommunene i for stor grad hengitt til en rop-på-statenholdning når problemene oppstår. I stedet for å skaffe seg politiske medspillere i fylkeskommunale organer i løsninger som kan være nødvendig, skaper organisa-

sjonsmåten nye pressgrupper. Disse organisasjonsmessige svakheter kan koste skattebetalerne mange penger.

Større ansvar til fylkeskommunene

En viktig ingrediens i å forbedre måten å organisere distriktpolitikken gjennomføring på, er å la fylkeskommunene få større ansvar i næringspolitikken. Det er dette forvaltningsnivå som både føler problemene på kroppen, og har best forutsetninger for å løse dem. Ved produksjon av offentlige tjenester benyttes rammeoverføringer fra stat til fylkeskommune for bl.a. å sørge for mer effektiv ressursutnyttning. Det vil være nødvendig å arbeide etter en lignende tankegang også innenfor næringspolitikken. Med en god oversikt over den regionale fordeling av næringsoverføringene, kunne en vurdere hvordan marginale beløp i slike overføringer kunne gis en alternativ anvendelse. Dermed kunne meningsfulle og nødvendig ernæringsmessige omstillinger bli mer akseptabel. Men dersom fylkeskommunen ikke aktivt medvirket i en slik prosess, vil den være vanskelig å gjennomføre både administrativt og politisk.

Fylkeskommunen har viktige oppgaver i det forebyggende næringsrettede arbeid. Ved sin innsikt i fylkets næringsliv har fylkeskommunen gode muligheter til å kunne trekke opp utviklingsstrategi for næringslivet i fylket, og initiere tiltak når det er nødvendig. Men fylkeskommunen har små økonomiske muligheter å føre tiltak særlig langt uten statens medvirkning. Fordi fylkeskommunen har såpass begrenset næringspolitisk ansvar, drukner for mange gode idéer på veien mellom fylkeskommune og departementene. Dette virker uttynnende for ansvarsfølelsen. En annen fastlegging av fylkeskommunens næringspolitiske oppgaver vil derfor være nød-

vendig, og det finnes mange måter å koble dette ansvar med økonomiske ressurser på.

Men også kommunene bør ha et mer bevisst forhold til næringsoppgavene. Bruk av midler til å gi service til næringslivet og holde en viss administrativ og politisk beredskap mot næringsproblemer, vil ofte være den forsikringspremie som må betales for å kunne bevare ønsket bosetting i kommunen. Mange kommuner bør derfor samle sitt næringsapparat i en beskjeden næringsetat. Den statlige veiledningstjenesten overfor jordbruk og fiske burde inngå, sammen med tiltakskonsulent eller lignende stillinger som eksisterer, og det bør etableres enhetlig politisk styring av arbeidet. Denne førstelinjetjeneste vil være viktig for å kunne løse visse oppgaver og være nødvendig samarbeidspartner for fylkeskommunene og sentralmyndigheter ved løsning av mer kompliserte næringsproblemer.

Den kommunale næringsetat må imidlertid klart inngå i et arbeidsdelingsforhold mellom stat, fylkeskommune og kommune for ikke å få et sterkere pressgruppesystem enn det resten av systemet tåler.

Oppsummering

Både i det forebyggende næringsrettede arbeid og i de mer krisepregede oppgaver vi sikkert står overfor på de mange mer eller mindre ensidige industristeder, vil det være vanskelig å gjennomføre en effektiv regional- og distriktpolitikk uten en organisering langs slike linjer.

Men like viktig som å trekke fylkeskommunene sterkere inn i dette arbeidet, vil det være å få en bedre samordning av nærings-, regional- og distriktpolitikk på sentralt nivå, og å sørge for at kommunene har en effektiv førstelinjetjeneste.

Ingen er tjent med organisasjonsmønster som er så uforpliktende på fylkes- og kommunenivå at disse lavere forvaltningsnivåene blir hengitt til en stadig sterkere rop-på-staten-holdning etter hvert som problemene vokser. Arbeidsdelingen må derfor invitere til at de lavere forvaltningsnivå kan arbeide mer med alternative anvendelser av offentlige overføringsmidler.

FORSKERSTIPEND I HELSEØKONOMI

Ved Linköping Universitet i Sverige drives det temaorientert forskning og forskerutdanning.

Forskerutdannelsen er et doktorgradstudie som normalt tar 4 år. Studiet avsluttes med en doktor-eksamen.

Ved temaet «Hälso- och sjukvården (Tema H)» er det plass til en vel kvalifisert norsk student, fortrinnsvis sosialøkonom.

Forskningen ved Tema H tar sikte på å fremskaffe kunnskaper om forholdet mellom sykdom og samfunnsforhold, konsekvenser av helse- og sosialvesenets struktur og oppbygning, samt forholdet mellom individer, grupper og beslutningsnivåer innen denne sektoren. Det tilstrebes et internasjonalt perspektiv.

Forskerutdannelsen består av en kursdel og en avhandlingsdel. Eksempler på kurser som inngår er:

- hälso och sjukvårdsorganisation
- hälso och sjukvårdsekonomi
- medicinsk sociologi
- forskningsmetodik (bl.a. statistikk, epidemiologi og ADB)
- utvärdering av medicinsk teknologi
- vetenskapsteori

Avhandlingsdelen er den viktigste og vil normalt legge beslag på mer enn halvparten av studietiden.

Avhandlingen må forsvares gjennom en offentlig disputas.

Studiet starter 1. september 1984. Søknad om opptak sendes snarest, men før 1. april 1984, til:

Professor fil.dir. Bengt Jönsson

Linköpings Universitet

TEMA H

581 83 Linköping, Sverige.

Den kandidat som blir tatt opp kan regne med å bli tildelt Legemiddelindustriens Stipendium for Helseøkonomisk Forskning i de 4 årene studiet varer. Stipendiet er på kr. 45 000,- pr. studieår og er opprettet av Legemiddelindustriens Bransjeorganisasjon NOMI og No-RE-FARM.

Interesserte bør snarest henvende seg til:

Erling Viken

NO-RE-FARM

Hegdehaugsveien 36, Oslo 3,

Tlf. (02) 46 79 56

ENERGIKONFERANSE

THE INTERNATIONAL ASSOCIATION OF ENERGY ECONOMISTS

Chr. Michelsens Institutt, 18.–19. juni 1984

CALL FOR PAPERS

Konferansens hovedspråk vil være norsk. Det er mulig å presentere bidrag på andre skandinaviske språk eller engelsk.

Emneområder:

- Tilbud og etterspørsel etter energi.
- Etterspørsel etter petroleum på det europeiske marked.
- Tilbud av petroleum fra Nordsjø-området.
- Tilpasning i energi- og oljemarkeder over tid.
- Evaluering av petroleumsprosjekter.
- Petroleumskattlegging.
- Petroleumsvirksomheten i et ressursøkonomisk perspektiv.
- Petroleumsvirksomheten i et makroøkonomisk perspektiv.

Tidsfrister:

- 1. mars 1984: En-sides resyme av artikkel.
- 15. mars 1984: Tilbakemelding om aksept av artikkel.
- 1. juni 1984: Endelig manuskript til artikkel må være sekretariatet i hende.

Konferansesekretariat:

IAEE-konferansen 1984
Chr. Michelsens Institutt
Fantoftvegen 38
N-5036 FANTOFT
NORGE

Tlf.: (05) 28 44 10

Telex: 40006 CMI

Konferansekomité:

Einar Hope, Senteret for anvendt forskning/NHH.
Lorents Lorentsen, Statistisk Sentralbyrå.
Arild N. Nystad, Chr. Michelsens Institutt.
Bjørn Pedersen Saga, Statoil.
Jostein Aarrestad, Institutt for økonomi/UiB.

Erik Botheim

1921 – 1983



Erik Botheim var et rolig menneske. Han hadde sans for organisasjon, og trivdes med å lede en forsamling. Det var ingen maktglede å spore hos ham. Han likte å lytte til mennesker og få orden på tingene.

Etter at de «nye retningslinjer for Sosialøkonomisk Samfunns virksomhet» var vedtatt den 26. mai 1955, ble Erik Botheim valgt til ny formann. Botheim kom til å lede den virksomhet for foreningen som gjorde NSF til en moderne yrkesorganisasjon. Han ble – med skiftende styremedlemmer – sittende som formann til 1959, en lengre periode enn noen annen i foreningens etterkrigshistorie.

Erik Botheim skapte, og ønsket å skape, tror jeg, en kameratkrets av de ulike styrever. Arbeidet i og for foreningen ble en del av det daglige liv for styremedlemmene, en del som de satte pris på. Den relativt løse møteformen frigjorde nye tanker og innfall.

Som en naturlig fortsettelse på Botheims styremøter kom sammenkomstene. Der utfoldet Erik Botheim sine evner som matkunstner. Han var ingen matmons, men en ekte og edel gourmet. Sammenkomstene kunne finne sted på forskjellige steder. Det enese

faste var at Botheim sto for matlagingen. Ingen som en gang har spist Botheims franske fåregryte eller hans enda mer sagnomsuste bacalao vil senere være helt tilfreds med mors kjøttaker. Erik Botheim inspirerte mangen matusikker økonom-husmor-far til mer glederike retter.

Det var den samme beherskede, avslappede stil over Botheims selskapelige innsats som over alt annet han sto for. Alle følte seg trygge i Erik Botheims nærvær.

To begivenheter fra Botheims formannstid må nevnes særskilt: Den første: Botheim sørget for å få oppnevnt den organisasjonskomité av 1957, som først og fremst ga foreningen «et kombinert medlemsblad og tidsskrift... i A-4 format... med ti nummer i året.» Det første nummer av SOSIALØKONOMEN – med Pal Bog og Erik Botheim som redaktører – kom ut i mars 1958. SOSIALØKONOMEN lever ennå. Ikke alle tidsskrifter gjør det 25 år etter.

Den andre, ikke mindre viktige, begivenheten var gjennomføringen av foreningens første konferanse høsten 1958. Konferansen ble en faglig og økonomisk suksess. Den la grunnlaget for den større økonomiske

handlefrihet som foreningen senere har kunnet glede seg ved.

Men Botheim tok på seg mange oppgaver for foreningen etter 1959. Karakteristisk er det at han var i full gang med å forberede 75 års jubileumsfest med ordensutdeling da døden nådde ham. Botheim var i virkeligheten nokså alene om å opprettholde tradisjonen med Den Norske Korneorden.

Erik Botheim tok økonomisk embetseksamen (som det den gang hette) i 1946. Samme år begynte han som sekretær i Statistisk Sentralbyrå. Han kom til å knytte alle sine 37 yrkesvirksomme år til Byrådet, bare avbrutt av et Afrika-opphold som FN-utsending.

Botheim ble fungerende byråsjef i 1948 med utenrikshandel som spesialområde og ble byråsjef og leder for bedriftstelingen av 1954. Hans ro og sikkerhet da han presenterte undersøkelsen og parerte spørsmål i Norsk Statistisk Forening gjorde inntrykk.

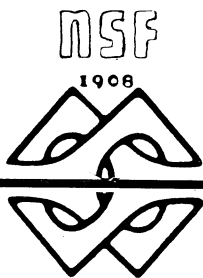
I 1962 kom Botheim over i Byråets planlegging med «spesiell planlegging» som særrområde. Han var en av de to (Idar Møglestue var den andre) første som fikk stillingsbetegnelsen «planlegger» i Byrådet. Det skjed-

de i 1967. I 1978 overtok han informasjonsavdelingen, samtidig som han ble redaktør for en av landets mest populære bøker, Statistisk årbok for Norge. Offisiell leder for informasjonsavdelingen og underdirektør ble Botheim i 1981.

Erik Botheim hadde et omfattende og inngående kjennskap til Byråets virksomhet. Men dessuten var han den i Statistisk Sentralbyrå som kjente flest, og selv var kjent av flest. Hans ekte interesse for fagfeller og andre medmennesker, hans snillhet gjorde det slik. Alle stolte på hans åpne, blå Lillehammer-blikk. Han var ikke redd mennesker. Derfor var heller ingen redd ham. Like karakteristisk er det at han ikke glemte gamle venner, uavhengig av deres suksess eller mangel på suksess.

Erik Botheim kunne hevde meninger som avvek fra flertallets syn på Statistisk Sentralbyrås policy og organisasjon. Men når en avgjørelse var tatt, var Botheim absolutt lojal. Han var igjen den urokkelige.

Vi mange som kjente det gode menneske Erik Botheim har mye å takke ham for.



NSFF's tillitsmannskurs i Kiel 11.–13. oktober 1983

Norske Sosialøkonomers Forenings Fagforening arrangerte et meget vellykket tillitsmannskurs i oktober.

Foruten foredrag, gruppearbeid og diskusjoner underveis, hadde man et tett program i Kiel, med flere interessante besøk.

Vi har bedt deltaker på kurset og guide i Kiel, Theo Schewe, Østfold Distrikthøyskole om å formidle litt fra disse besøk – som vi tror kan interessere utover deltakeres rekker.

At den nordtyske havnebyen Kiel har flere ansikter enn et fergested fra og til Skandinavia og innfarten til kontinentets «Autobahnnetz», fikk NSF et lite glimt av under sitt besøk i Kiel 12.–13.10.

Byen som i dag har 250 000 innbyggere og er hovedstad til delstaten «Schleswig-Holstein», levde i mange århundre i skyggen av de store Hansebyene Hamburg og Lübeck. Kiel fikk først ved utgangen av 1800-tallet sin store økonomiske oppgang – dengang ifølge utnevnelsen til det tyske keiserrikets krigshavn.

Men helt siden 1665 har Kiel hatt et universitet, «Christian Albrechts Universität zu Kiel» som i dag har ca. 15 000 studenter.

NSF besøkte universitetets Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät som har utdannet sosialøkonomer i mange år og siden 70-årene også eksaminerer siviløkonomer og faglærere for handelsfag ved videregående skoler. Det er tilsluttet i alt 8 institutter til fakultetet.

Professor Karin Peschel fra Institut für Theoretische Volkswirtschaftslehre og fra Institut für Regionalforschung hilste NSF-gruppen

velkommen og ga en aktuell oversikt over studiet ved fakultetet. Etterpå ble det servert kaffe på terrassen på 15. etasje til administrasjonsbygget og mens en pratet med ansatte ved de økonomiske institutter kunne en nyte utsikten over hele byen.

Tilknyttet universitetet er også *Institut für Weltwirtschaft (IfW)* i Kiel. Men dette instituttet er en selvstendig organisasjon og har eget styre. IfW er et av de ledende sosialøkonomiske forskningsinstitusjoner i Vest-Tyskland.

Ved NSF-gruppens besøk ga informasjonssjef Dr. H. Müller-Groeling en detaljert oversikt over instituttets oppbygging og virksomhet. Institut für Weltwirtschaft har i alt 330 medarbeidere og driver forsknings- og utredningsvirksomhet i 5 avdelinger: Struktur og verdensøkonomi, ressurser, infrastruktur og distriktsøkonomi, utviklingsland og utviklingspolitikk, nasjonal og internasjonal konjunkturutvikling.

Under sitt foredrag pekte Müller-Groeling spesielt på at instituttet oppfatter seg selv som politisk uavhengig og driver grunnforskning og forskning etter offentlige



oppdrag, men ikke privat oppdragsforskning.

Med sine konjunkturrapporter og den økonomiske «rådgivning» er instituttet i konkurranse med bl.a. 4 andre store forskningsinstitusjoner i landet (i Berlin, Hamburg, München og Essen).

IfW blir sett av mange som det instituttet som representerer monetarismen blant disse forskjellige institutter.

NSF's besøk ved IfW gjaldt også instituttets kjempestore bibliotek. Navnet «Bibliothek des Instituts für Weltwirtschaft – Zentralbibliothek der Wirtschaftswissenschaften in der Bundesrepublik Deutschland» skal vel understreke dets betydning og størrelse.

Under en omvisning i bibliotekets katalog-senter fortalte Dr. Frauke Siefkes om bibliotekets system og service. I følge hennes opplysninger har IfW-biblioteket 1,7 mill. bøker og abonnement på 19 000 fagtidsskrifter og årlige periodika innen det økonomiske fag-området. I tillegg kommer et avis-arkiv der det til dato er samlet ca. 10. mill. avis-utklipp.

Litteraturen er gruppert etter 7 forskjellige «Kataloge» (kartoteksystemer). Biblioteket er åpent for både tyske og utenlandske

brukere. En egen informasjonsavdeling utarbeider og tilsender litteraturoversikter på individuell bestilling.

For NSF ble dagen avsluttet med en spesial-sightseeing gjennom Kiel som bystyret hadde invitert til. Mens bussen kjørte gjennom byens gamle og nye strøk, både til Kiel-Ost med de store verftsindustri-anlegg (Hohwaldswerke Deutsche Werft) og til seilsportsanlegg fra 1972-olympiaden i Kiel-Schilksee, fortalte bystyre-representant Jens Haass og forsker Thomas Schnöring om byens økonomiske utvikling.

Kiel står i dag som et eksempel for ensidig næringsstruktur. Den økonomiske krisen i verkstedsindustrien har også rammet den vesttyske havnebyen. De negative sysselsettelseffektene blir delvis kompensert takket være utbyggingen av den offentlige administrasjons- og utdanningssektoren i Kiel i den senere tid.

Med en mottagelse i Kieler Rathaus og en optimistisk film om «seilernes by» som i 1982 kunne feire 100-års jubileum for Kieler Woche, ble det for NSF satt strek under et Kiel-opphold som ga mange forskjellige og interessante inntrykk.

Kommunaløkonomisk utvalg avvikles

I juni 1979 ble det arrangert et seminar på Utstein Kloster av Rogaland Distrikthøyskole/Rogalandsforskning om økonomiproblemer i mellomstore byer. Endel av deltakerne som var sosialøkonomer var enige om at NSF's engasjement i kommunaløkonomiske spørsmål var for svakt og ønsket selv å gjøre noe med det. En selvutnevnt gruppe bestående av Tore Kindt, formann, Bjarne Jensen, Asbjørn Mathisen (senere remplassert av Arne Kristian Sivertsen) og Stein Østre, sekretær ble etablert høsten 1979. Gruppen tok navnet Kommunaløkonomisk utvalg, KØU. Våren 1980 fikk gruppen status som faggruppe under NSF, konf. retningslinjer for etablering av faggrupper innen NSF av daværende NSF-formann Leif Asbjørn Nygaard, hvor det heter at fag-

gruppen skal drives selvfinansierende og uten overskudd. Det ble ikke stillet krav om fremlagte regnskap.

KØU's virksomhet tok sikte på å arrangere seminarer for folk man visste var interessert i kommunaløkonomiske spørsmål. Det ble arrangert endel seminarer for fra ca. 20-40 deltakere i Kristiansand S 1980 om kommunaløkonomiske forhold mer generelt, Stavanger 1981 om kommunale inntektssystem, Trondheim 1982 om langsiktig kommunaløkonomisk planlegging i samarbeid med Universitetet i Trondheim og SINTEF, samt på Saltstraumen ved Bodø i 1983 om funksjonsfordelings- og effektivitetsproblemer i helse- og sosialsektoren i samarbeid med «Bodø-gruppen» av NSF.

Ulempen ved seminar-

formen er at antall deltakere må begrenses. Det har ført til kritikk rettet til NSF sentralt. Nærmere analyse vil vise at spørsmålet vil dreie seg om hvorledes man skal velge deltakere til et seminar gitt at ikke alle interesserte kan delta. Til seminaret i Trondheim var det åpen invitasjon gjennom Sosialøkonomen og til seminaret i Bodø ble alle registrerte sosialøkonomer i Nordland tilskrevet.

Etter dannelsen av KØU i 1979 har en rekke organer som Norske Kommuners Sentralforbund, Rådet for forskning og samfunnsplanlegging med flere samt NSF, konf. kurset i Trondheim i 1983 om «Økonomi og kommunalt selvstyre», begynt å interessere seg for kommunaløkonomiske problemstillinger i langt sterkere grad enn tidligere. Behovene for de seminarer

KØU laget er dermed mindre og medlemmene har derfor funnet ut at disse behov best kan tilfredsstilles ved mere direkte medvirkning i de ulike organer bl.a. nevnt ovenfor.

Kommunaløkonomisk utvalg legger derfor ned sin virksomhet. Hovedstyret i NSF vil få oversendt revidert regnskap v/statsautorisert revisor Rolf Strande for virksomheten i perioden 1980-83. Utgiftene ved seminaret i Trondheim ble vesentlig lavere enn budsjettert (deltakeravgift kr. 325,-) slik at virksomheten ga et overskudd på ca. kr. 4 000,-. Hovedstyret i NSF har vedtatt på sitt styremøte den 24. november d.å. at dette overskudd skal tilfalle «Bodø-gruppen» av NSF som startkapital.

Stein Østre

KUNNGJØRING – LEDIG STILLING

FØRSTEKONSULENT/KONSULENT

Ved Statens forurensningstilsyn er ledig vikariat som førstekonsulent/konsulent ved Staben.

Staben er organisert med bl.a. egen økonomigruppe. Stillingens arbeidsområde vil bli økonomiske analyser i forbindelse med planlagte tiltak innen forurensningssektoren. Stillingen vil også bli tillagt oppgaver i tilknytning til etatens langtidsplanlegging. Arbeidet gir gode muligheter for tverrfaglig kontakt innen etaten og samarbeide med fagmiljøer utenfor etaten.

Stillingen ønskes fortrinnsvis besatt med en sosialøkonom. Det er en fordel med erfaring fra utredningsarbeid, men nyutdannede kan også søke.

Vikariatets varighet er foreløpig for ett år.

Nærmere opplysninger ved kontorsjef Atle Bakke, tlf. 22 98 10.

Stillingen lønnes etter lønnstrinn 18-22/23/24/25 i Statens lønnsregulativ, p.t. kr. 112 940-156 519 pr. år. Fra lønnen trekkes 2% innskudd i Statens pensjonskasse. Søknadsfrist: 22.12.1983.

Søknad sendes:

**Statens forurensningstilsyn
Postboks 8100 Dep – OSLO 1**



DIN BEDRIFT KAN VÆRE EN AV BRIKKENE SOM STYRKER NORSK NÆRINGS LIV

Hvis norske bedrifter skal kunne hevde seg internasjonalt.

Hvis vårt næringsliv skal stå imot den økende konkurransen.

Da må vi også gi våre økonomi-studenter internasjonal erfaring.

Dette er mulig dersom vi til gjengjeld skaffer praksisplasser for utenlandske studenter.

Vi trenger ialt 250 for å dekke vårt behov.

Norge er svært etterspurt blant de 4500 søkere fra AIESEC's 58 medlems-land som ønsker internasjonal erfaring.

Derfor sikres norske bedrifter godt

kvalifiserte søkere.

AIESEC tar seg av de rent praktiske oppgavene som følger med et praktikant-opphold.

Det være seg innlosjering, registrering hos fremmedpolitiet etc.

150 norske bedrifter benyttet seg av AIESEC i år. Behovene og mulighetene er imidlertid langt større.

Vår utfordring er å la alle studenter fra BI, HA, NHH og SI få internasjonal erfaring.

Det styrker norsk næringsliv på lang sikt.



AIESEC-NORGE

Bedriftsøkonomisk Institutt, tlf. (02) 53 26 44 - (02) 12 31 70 — Handelsakademiet, tlf. (02) 55 12 92
Norges Handelshøyskole, tlf. (05) 25 91 30 - (05) 25 59 75 — Sosialøkonomisk Institutt, tlf. (02) 45 56 62

Annonser er utarbeidet og støttet av AB Bates 3. Fotograf: Finn Rolsdorph.



Sparing med Skattefradrag (SMS) er ett av de få smutthull du kan benytte til å redusere skatten på lovlig vis. Og nå har det virkelig skjedd noe med SMS i Kreditkassen! Nå får du 8% rente på beløp inntil 30.000 kroner, og på alt over 30.000 kroner får du for tiden hele 10% rente.

Som du skjønner, SMS har blitt enda mer attraktivt i Kreditkassen. Lignes du i skattekasse 2, kan du spare

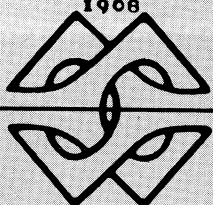
inntil 8.000 kroner årlig, og redusere skatten din med inntil 3.200 kroner. Er du i skattekasse 1, er tilsvarende beløp 4.000 kroner og 1.600 kroner. (Sparebeløpene er inklusive eventuelle livsforsikringspremier.)

Er du en av dem som ikke har en SMS-konto? Har du egentlig råd til å la være? Vi ønsker deg velkommen inn, bak våre skranker sitter funksjonærer som gjerne tar en prat om SMS.

KREDITKASSEN
- skattebanken gjør det bedre

NSF

1908



Redaksjon:

Tore Jørgen Hanisch
Eilev S. Jansen
Steinar Juel
Asbjørn Rødseth

Redaksjonsutvalg:

Tormod Andreassen
Jarle Berge
Helge Brunborg
Tore Holm
Jørn Rattsø
Knut Regbo
Alice Rostoft
Aimée Staude
Steinar Strøm
Arild Sæther
Sigurd Tveitereid
Stein Østre

Produksjonssekretær:

Turid Holt-Jacobsen

Utgitt av
Norske Sosialøkonomers
Forening
Formann: Ingvar Strøm

Bladets adresse:

Storgt. 26 IV
OSLO 1
Telefon (02) 41 81 01
Postgiro: 5 16 35 48
Bankgiro: 6001.05.13084

Medlem av Den Norske
Fagpresses Forening

Utkommer med 11 nummer
pr. år, den 15. hver måned
unntatt juli.

Abonnement kr. 150,-
Enkeltnr. kr. 20,-

ANNONSEPRISER (ekskl. m.v.a.)

1/1 side kr. 1 800,-
3/4 side kr. 1 400,-
1/2 side kr. 1 000,-
1/3 side kr. 800,-
1/4 side kr. 600,-

Trykt i offset
Reklametrykk A.s, Bergen

NYTT OM NAVN

Som et tilbud til NSF's medlemmer har vi laget en spalte som gir plass for endringer av jobb, tittel o.l.

Informasjon sendes redaksjonen.

Underdirektør Ivar Jachwitz konstitueres som avdelingsdirektør i Industridepartementet fra den tid departementet bestemmer.

Byråsjef Arnt Egil Ursin, Kommunal- og arbeidsdepartementet er oppnevnt til medlem av utvalget for samordning av vannressursforvaltningen, Vannressursutvalget, for 4 år med virkning fra 21. oktober 1983.

Nye forskningsrapporter

FINANSDEPARTEMENTET, Økonomiavdelingen

Postboks 8008 – Dep. Oslo 1 – tlf. (02) 11 90 90

Nasjonalbudsjettarbeidet – Seminar for oppgavegiverne

Arbeidsnotatet er en sammenstilling av foredrag gitt på et seminar for oppgavegiverne til nasjonalbudsjettarbeidet. Ekspedisjonssjef T. Moe tar for seg nasjonalbudsjettets rolle i økonomisk politikk og for konjunkturutviklingen.

Byråsjef H. Strand omtaler erfaringer med fagdepartementenes bidrag til nasjonalbudsjettarbeidet.

Byråsjef E. Fløttum (SSB) beskriver hovedprinsippet i nasjonalregnskapet og f.konsulent J. T. Larsen (SSB) behandler statsregnskapet og nasjonalregnskapet noe nærmere.

F.kons. G. Lunde gir en gjennomgang av økonomiske modeller som nyttes i nasjonalbudsjettarbeidet.

60 sider. ISSN 0800-0441. Serie nr. 5.

MØRE OG ROMSDAL DISTRIKTSHØGSKOLE

Postboks 308, 6401 Molde – tlf. (072) 51 077.

Teori og empiri om subsidier og takstsystemet for kollektive transporttjenester av førsteamanuensis Arild Hervik.

Rapporten omhandler det teoretiske grunnlag for riktig prising av kollektive transporttjenester. Spesielt går den inn på optimale avvik fra marginalkostnadspriking når både krysspriselastisiteter og eksterne effekter trekkes inn. I rapporten oppsummeres også noen empiriske resultater av takstenes betydning for bruken av kollektive transporttjenester.

82 sider. Kr. 30,-. ISBN 82-90347-35-9. Skrifter 1983:6.

Rapportene fåes kjøpt ved henvendelse til institusjonen.

Prioriterte blad

Retur: Sosialøkonomen
Storgt. 26, Oslo 1