

SOSIAL ØKONOMEN

NR. 7 – AUGUST 1986 – 40. ÅRG.



Bonusordning for bilforsikring?

INNHold:

Helse og forbrukerpolitikk – Oppdrettsnæringen
Eivind Erichsen
Pengemangel og prisnivå – Offentlig budsjettering

Innhold

Nr. 7 1986 – 40. årg.

3

ERIK NORD OG
PETER F. HJORT:

Forebyggende helsearbeid i
forbrukerpolitikken

7

STEIN ØSTRE:

Oppdrettsnæringen: en ny
«subsidiær»?

11

JON STRAND:

Samfunnsøkonomiske virknin-
ger av en bonusordning i for-
bindelse med kaskoforsikring
på biler

13

AMUND UTNE:

Dollar, rente og krone

17

DEBATT:

KNUT ARILD LARSEN:

Hindringer for omstillinger

19

ERIK NORD:

Portrett av
Eivind Erichsen

ARTIKLER

21

TOR HERSOUG:

Monetær teori for pris- og
lønsutviklingen, og dens rele-
vans for utviklingen i Norge

27

RUNE J. SØRENSEN:

Teorier om offentlig budsjet-
tering: en oversikt over forsk-
ningssituasjonen

35

Forskningsrapporter

Forsidefoto: Samfoto A.s
SOSIALØKONOMEN
ISSN 0038-1624

Må vi ha større arbeidsledighet?

Ved de sentrale lønnsoppgjør i år hadde svært mange grupper mer aggressive lønnskrav enn på lenge. Paradoksalt nok skjedde det etter at nesten alle grupper forbedret sin kjøpekraft i 1984 og 1985 raskere enn på mange år. At oljeprisene raste nedover og dermed skar drastisk ned på Norges disponible inntekt, samt advarsler fra politisk og fagøkonomisk hold, så ikke ut til å påvirke lønnskravene det aller minste. Fra LO's side var f.eks. økt kjøpekraft fortsatt hovedparolen, faktisk helt til og med 1. mai, og redusert arbeidstid for industriarbeidere. Lik arbeidstid for funksjonærer og arbeidere i industrien er det sikkert mange som isolert sett har sympati for, men det betyr også en økning av de effektive lønnskostnader.

Etter lock-uten var jubelen i LO stor over at man hadde fått NAF i kne, selv om tariffavtalen innebærer flere prosents ytterligere forverring av konkurranseevnen. Dagsrevyen trakk melodramatiske paralleller til Menstadslaget i 1931 og støttet i sin vinkling og reportasjer under konflikten sterkt opp om LO. På den annen side kan man vanskelig si at NAF hadde noen heldig hånd med lock-uten, men borte fra banen ble hensynet til norsk økonomi, også i Dagsrevyen (mens landets to største aviser var lammet av konflikten).

De fleste økonomer så at lønnsoppgjøret forsterket utviklingen mot devaluering og/eller sterke innstramningstiltak, som mer eller mindre ville fjerne den kjøpekraftsøkning man kjempet seg frem til. Allikevel kjørte alle arbeidstagerorganisasjoner linjen ut.

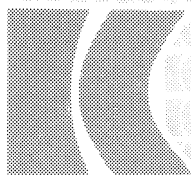
Et markert trekk i årets oppgjør har vært gruppenes kamp om å bedre sin lønnsposisjon i forhold til andre grupper. «Alle» klager over å være underbetalt. Man kan undres over om det er et særtrekk ved den norske folkesjel at etter at alle har fått det bedre, så er tilsynelatende «alle» misfornøyde fordi også naboen har fått det bedre, kanskje enda bedre.

Uansett hva grunnene kan være, ser det dessverre ut til at en situasjon med høy sysselsetting ikke er en stabil tilstand for norsk økonomi. Lønnsutviklingen løper løpsk i forhold til våre konkurrenter og handelsbalansen forverres. Innstramningstiltak bli påkrevet. Denne konflikten mellom sysselsetting og driftsbalanse har imidlertid ikke vært så tydelig før oljeprisfallet. Trolig må vi i fremtiden belage oss på noe høyere gjennomsnittlig arbeidsledighet enn det vi har hatt i første halvår 1986.

Utfordringen er å treffe tiltak som gjør likevektsarbeidsledigheten så lav som mulig uten å måtte innføre østeuropeiske former for lønsfastsettelse. Kanskje kan moderasjon i politikernes bevilgningsbruk av offentlige midler virke modererende på private lønnskrav ved indirekte å vise at ressursene er mer begrenset; kanskje kan et mer gjennomført desentralisert forhandlingssystem gi bedre tilpasset lønsutvikling enn den nåværende oppgjørsform; kanskje kan betydelig reduksjon i selektive støttetiltak bremse konkurranseforverrende lønnsvekst; kanskje kan mer troverdig politikk for fast valutakurs gjøre det samme; kanskje kan andre avlønningsformer, som f.eks. utbyttdeling, sikre en lavere ledighet. Beklageligvis synes det politiske og organisasjonsmessige system lite åpent for å utrede og utprøve alternativer.



Redaktøren



Kreditkassen, med ca. 4.500 ansatte, har 150 ekspedisjonssteder og er representert i alle landets fylker. I utlandet har Kreditkassen heleide banker i Luxembourg, New York, London, Stockholm og Singapore, og representasjonskontorer i en rekke land. Videre har Kreditkassen betydelige eierinteresser i nært samarbeid med norske og utenlandske finansieringsinstitusjoner.

ØKONOMISK PLANLEGGING OG ANALYSE ØKONOMISK SEKRETARIAT/KONSERNSTABEN

De store endringene som skjer i samfunnsøkonomiske forhold har vesentlig betydning for banken og bankens kunder. Det er meget viktig for banken og næringslivet forøvrig å finne frem til de trusler og forretningsmuligheter som norsk og internasjonal økonomi vil stå overfor i tiden fremover.

Kreditkassen har de siste årene bygget opp en betydelig ekspertise på dette området, og vil fortsatt gi dette arbeidet høy prioritet fremover.

Det er nå ledige stillinger i Økonomisk sekretariat som har hovedansvaret for arbeid med samfunnsøkonomi, deltar aktivt i den strategiske planleggingen og utredningsarbeid forøvrig i banken.

Arbeidsoppgavene vil være beregninger, skriftlige vurderinger og foredrag omkring:

- Den generelle økonomiske utviklingen
- Utviklingen på kredittmarkedet
- Valutamarkedet

Det søkes etter medarbeidere med høyere økonomisk utdanning, gode kvalifikasjoner, analytisk evne og utadvendt holdning.

Erfaring med kvantitative metoder og modeller er en fordel, men ikke nødvendig. Det reflekteres både på søkere med kort og lengre praksis.

Lønn etter kvalifikasjoner.

Nærmere opplysninger om stillingen kan fås ved henvendelse til sjeføkonom Tormod Andreassen, tlf. 48 50 21, eller soussjef Kjell Kraakmo, tlf. 48 55 36.

Skriftlig søknad vedlagt vitnemål- og attestkopier sendes Christiania Bank og Kreditkasse, Konsernstab/Omstilling, Stortorvet 7, 0155 Oslo 1, innen 25. august 1986.

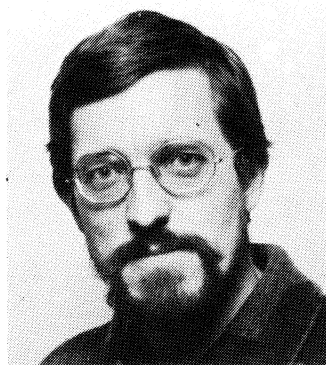


KREDITKASSEN

CHRISTIANIA BANK OG KREDITKASSE

Forebyggende helsearbeid i forbrukerpolitikken.

Noen refleksjoner om avgifter, subsidier og opplysning.



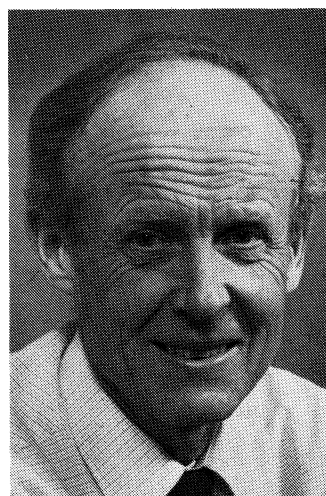
Erik Nord

Sammendrag:

Målet for det forebyggende helsearbeid bør være å unngå unødige sorg, unngå unødige lange perioder av avhengighet og å få mennesker til å leve et verdig liv inntil tida faktisk er inne til å dø. Samfunnskollektivet har rett til å påvirke enkeltpersoners forbruksvaner for å få dette til. Denne retten er i særlig grad til stede når enkeltpersoners forbruk ikke bare er til skade for dem selv, men også for andre (f.eks. røyking) eller når de skader enkeltpersoner påfører seg selv til syvende og sist må betales av samfunnet (gjennom det offentlige helsevesen).

På en rekke forbruksområder kan det antakelig være på sin plass å justere frie markedspriser (ved hjelp av avgifter og subsidier) for å få enkeltpersoner til å ta mer hensyn til helsemessige konsekvenser av sitt forbruk. Tida er moden for at f.eks. et interdepartementalt utvalg utreder dette nærmere.

Det er også behov for forskning om hvor dypt folks forbruksvaner (preferanser) stikker, og om hvordan informasjon og pristiltak best kan kombineres for å oppnå ønskede omlegginger av forbruk. Her trengs det konkrete, praktiske forsøk.



Peter F. Hjørt

AV
ERIK NORD OG
PETER F. HJORT*

1. Bakgrunn

Uhelse er ubehagelig, av og til tragisk og svært ofte dyrt. Å få folk til å leve sunt kan derfor gi meget høy avkastning, både for enkeltindivider og for samfunnet som helhet.

Peter F. Hjørt har tidligere formulert følgende «bud for helsevett»:

1. Ta ansvar for din egen helse.
2. Bruk kroppen din.
3. Stump røyken.
4. Maten er halve helsa.
5. Sov deg frisk.
6. Stress med vett.
7. Hold fred med familien din.
8. Unngå ulykker.
9. Vis respekt for alkohol.
10. Bruk ikke pille for alt som er ille.

Virkemidlene som står til disposisjon for å få folk til å leve i samsvar med disse reglene, er mange. De spenner fra indirekte, kollektive tiltak på områdene sysselsetting, bolig, utdanning og inntektspolitikk via generell helseopplysning (det engelskmennene kaller «Health Education») til direkte forbrukerrettede

tiltak i form av bl.a. produktpåvirkning, prispåvirkning og produktinformasjon.

Verdens Helseorganisasjon arrangerte høsten 1985 et seminar i Helsinki om «Price Policy in Health Promotion». Seminaret dreide seg om muligheter for å fremme helse ved å avgiftsbelegge helseskadelige varer og tjenester og subsidiere helsefremmende goder. Hensikten med denne artikkelen er å følge opp dette initiativet og drøfte forbrukerpolitikkenes muligheter i det forebyggende helsearbeid. Det betyr at vi vil la fire av budene på lista ovenfor ligge, nemlig det å ta ansvar for egen helse, det å sove seg frisk, det å stresse med vett og det å

holde fred med familien. Vi ser ikke bort fra at folk kan påvirkes på disse områdene ved hjelp av forbrukerpolitiske tiltak. Men det synes nokså opplagt at en hovedsakelig må basere seg på andre typer virkemidler.

Det vi da står igjen med som området for «helseorientert forbrukerpolitikk», er tiltak for å få folk til å gjøre følgende:

1. Slutte å røyke.
2. Drikke mindre alkohol.
3. Ha et sunnere kosthold.
4. Unngå overdreven medikamentbruk.
5. Unngå ulykker.
6. Mosjonere mer.

2. Målet for helseorientert forbrukerpolitikk

Det er litt ulike syn på hvor langt myndighetene

*) Peter F. Hjørt er professor dr. med. og forskningsleder ved gruppe for helsetjenesteforskning. Erik Nord er siviløkonom og forsker samme sted. Han er ikke identisk med cand. oecon. Erik Nord som bl.a. har foretatt en del intervjuer for Sosialøkonomen.

bør gå m.h.t. å drive helseorientert forbrukerpolitikk. Vårt perspektiv på dette er følgende: Det er ikke noe mål å få mennesker til å leve evig. I 80–90 års alderen vil de aller fleste nordmenn være fysisk nedslitt. Flere deler av kroppen begynner å fuske samtidig, og *tiden er inne* for livet til å ta slutt.

Målet for det forebyggende helsearbeid bør imidlertid være å få flest mulig mennesker til å leve inntil tiden faktisk er inne til å dø. Argumentet for dette er for oss ikke en eller annen abstrakt forestilling om livets egenverdi. Det er rett og slett at sorg forbundet med død er mye større – både hos dem som dør og hos deres pårørende – når folk dør tidlig enn når de dør «når tiden er inne».

Et annet mål for det forebyggende helsearbeid er å unngå at folk får lange perioder med nedsatt funksjonsevne forut for døden. Dette har betydning både for deres egen livskvalitet og for de pleiebyrder samfunnskollektivet blir pålagt. Vi tror at de som lever et sunt liv har en større sjanse til å unngå slike perioder med pleiebehov, fordi de med større sannsynlighet holder seg friske inntil de når den alderen da mange ting svikter samtidig og døden inntreffer forholdsvis raskt.

De to momentene vi her har nevnt, tilsier etter vår mening at man ikke behøver å være i tvil verken om *de gode hensikter* eller *de potensielle gevinster* ved forebyggende helsearbeid i forbrukerpolitikken.

3. Avveining av mål og midler

Helseorientert forbrukerpolitikk har en tapsside. Den består dels i administrasjonskostnadene forbundet med offentlig styring. Men framfor alt består den i at forbrukerne invi-

teres til å avstå fra en rekke av øyeblikkets gleder. Det er de fleste forbrukere i utgangspunktet lite interessert i, og de er *spesielt* lite interessert i at noen offentlig myndighet skal *tvinge* dem til forsakelse.

For det offentlige reiser dette et prinsipielt spørsmål om hvilken rett samfunnskollektivet har til å dirigere eller påvirke enkeltpersoners forbruk. Her må vi skille mellom tre tilfeller:

- (1) Når forbruket også er skadelig for andre, er svaret forholdsvis enkelt: Det er få som reagerer mot at samfunnskollektivet forsøker å begrense røyking og promillekjøring.
- (2) Når forbruket fører til høyt helsetjenesteforbruk seinere i livet – som samfunnskollektivet må betale – er det også forholdsvis lett å argumentere for kollektivets rett til å beskytte seg mot enkeltindividet. Det samme gjelder når forbruket fører til uhell/ulykker som påfører samfunnet store bergings- og/eller opprydningskostnader.
- (3) Når forbruket bare skader forbrukeren selv – f.eks. i form av tannråte – er det tvilsomt om kollektivet har noen rett til å bestemme på vegne av individet. Derimot vil vel de fleste anerkjenne eksperters rett til å gi råd og informasjon og kanskje til og med anerkjenne myndighetenes plikt til å gjøre det samme.

Eksemplene viser at virkemidlene i helseorientert forbrukerpolitikk må avpasses etter hvor *samfunnskaadelig* ulike former for forbruk kan sies å være. Forbruk som en primært ønsker å redusere av hensyn til «synderen» selv, må en primært være innstilt på å møte med informasjons- og utdanningstiltak. Pristiltak bør etter vår oppfatning

i første rekke benyttes mot forbruk som rammer andre.

4. Utredningsbehov vedrørende berettigelsen av pristiltak

Vi mener at det er behov for en nærmere gjennomtenkning av de ovennevnte seks områdene for helseorientert forbrukerpolitikk (tobakk, alkohol, kosthold, medikamenter, ulykker, mosjon) ut fra de perspektivene vi her legger an. Spesielt tenker vi her på berettigelsen av pristiltak. I forbindelse med hvert enkelt område bør en således forsøke å besvare følgende spørsmål:

1. I hvilken grad opptrer det skader av henholdsvis personlig, samfunnsøkonomisk og kollektiv art?
2. Hvilke konkrete varer og tjenester synes det ut fra en slik analyse berettiget å avgiftsbelegge eller subsidiere?
3. Hvordan harmonerer dagens faktiske avgifts- og subsidiepolitikk med konklusjonene under punkt 2?
4. Hva er de mest aktuelle substitutter for varer som det synes berettiget å avgiftsbelegge? Hvor skadelige er eventuelt disse substituttene, og hvor tilgjengelige er disse eventuelt for offentlige inngrep?
5. Kan ulikheter mellom sosiale grupper m.h.t. budsjettandeler og priselastisiteter tenkes å innebære at eventuelle avgifter får uønskede fordelingsvirkninger?

Etter vår oppfatning er tida moden for at et utvalg – bestående f.eks. av representanter for Finansdepartementet, Sosialdepartementet og Miljøverndepartementet – gis i oppgave å utrede disse spørsmålene. Det skulle forundre oss meget om ikke en slik utredning kom til å avdekke en rekke alvorlige skjevheter i vår samfunns nåværende prisstruktur.

5. En kommentar til forskning omkring priselastisiteter

På seminaret i Helsinki ble det presentert en del resultater fra undersøkelser om direkte priselastisiteter, og en av de inviterte hovedinnlederne ga i sitt innlegg uttrykk for at det var viktig med ytterligere forskning omkring slike elastisiteter.

Vi kan godt forstå de som ønsker dette – spesielt hvis en er opptatt av forskjeller mellom sosiale grupper. Vi vil likevel advare mot at man overvurderer betydningen av denne forskningsretningen.

En grunn til dette ligger i den skepsis forbrukerne generelt føler overfor forsøk fra myndighetenes side på å manipulere med priser på politisk grunnlag. Denne skepsisen – eller m.a.o. politiske motstanden – blir ikke myndighetene kvitt ved å skaffe seg kunnskap om priselastisiteter. Det myndighetene i mange tilfeller har mer behov for, er kunnskap om hvordan folks dypereliggende verdier og prioriteringer kan påvirkes og hvordan folk kan bringes til å betrakte kollektiv styring (reguleringer) som en støtte i kampen mot dårligere vaner (jfr. f.eks. den støtten som promillelovgivningen nyter).

Vi tror det her er snakk om prosesser hvor det er en naturlig riktig rekkefølge på tingene. Man må begynne med å forklare folk de langsiktige virkningene av former for forbruk som man vil til livs. På grunn av vanens makt, og fordi folk har lett for å legge større vekt på nåtid enn framtid, er slik informasjon vanligvis ikke nok til å endre forbruksmønstre i noen vesentlig grad. Men framført på riktig måte kan slik informasjon være tilstrekkelig til å skape politisk støtte for prisendringer. Slike endringer virker i seg selv som signaler til forbrukerne. I

tillegg vil de hjelpe forbrukerne til å bryte innarbeidende vaner og overvinne fristelser i konkrete kjøpssituasjoner. Sist, men ikke minst, vil de virke som barrierer for nye forbrukere, dvs. den oppvoksende slekt.

Et viktig poeng er etter vår mening at man i slike prosesser strengt tatt ikke trenger å vite på forhånd hva etterspørselsvirkningen av en bestemt prisøkning (priselastisiteten) vil være. Man kan godt forsøke seg fram. I løpet av et begrenset antall skritt vil antakelig enhver normalt utrustet myndighet være i stand til å fikse prisen på det nivået som kreves for å gi det ønskede forbruksnivået.

En slik skrittvis framgangsmåte er ikke nødvendigvis noen «nest beste løsning» i forhold til det å handle ut fra sikker kunnskap om elastisiteter. Ofte vil det være den eneste farbare vei, gitt forbruksvanenes natur: Det tar tid å skape dem, og kanskje enda lenger tid til å vende dem. Politisk støtte vil bare den oppnå som tar tilstrekkelig hensyn til dette.

Vi mener ikke med dette å argumentere generelt mot estimering av priselastisiteter. Det kan være mange gode grunner til å utføre slik forskning. Det vi imidlertid vil fram til, er at myndighetene etter vår oppfatning ikke behøver å vente med å iverksette eventuelle ønskede pristiltak til resultatene av denne forskningen foreligger.

6. Virkninger av avgifter på prisstigning og sysselsetting

På seminaret i Helsinki ble det gjentatte ganger framhevet at avgifter på skadelige varer og tjenester vil kunne føre til høyere prisstigning og redusert sysselsetting.

Vi synes ikke at virknin-

ger på prisstigningstakten er noe reelt problem. En økning i prisen på en vare kan godt ledsages av en reduksjon i prisen på en annen. Det er ingen grunn til at endringer i relative priser skal slå ut i endringer i den generelle prisindeksen.

Vi synes heller ikke at sysselsettingshensyn skal hindre oss i å forfølge mål for folkehelsa. For oss er dette mer et spørsmål om å gjennomføre tiltak i et tempo som gjør det mulig å skaffe annet arbeid til de sysselsatte som rammes av tiltakene. Dette er selvsagt ikke noen triviell oppgave. Men det er viktig å bevare det langsiktige perspektivet og å unngå å legge for stor vekt på vanskeligheter umiddelbart framfor en.

Problemet med sysselsettingsvirkninger er for øvrig ikke spesielt knyttet til pristiltak. En effektiv opplysningskampanje vil virke på samme måte. Og de færreste ville vel for alvor stille et spørsmålstegn ved en slik kampanje med den begrunnelse at det kunne føre til arbeidsledighet?

7. Forsøksvirksomhet med omlegging av vaner

En viktig forskningsoppgave innenfor helseorientert forbrukerpolitikk er etter vår oppfatning å klarlegge hvor dypt folks vaner (preferanser) på ulike områder stikker, hva slags informasjon de er mottakelige for, hvilke betingelser som må være oppfylt for at påvirkning av en bestemt type skal virke osv.

Vi kan videre tenke oss at prøving og feiling – gjennom konkrete forsøk – må være en dominerende metode i denne forskningen. Vi har i neste avsnitt satt opp en prosjektskisse som eksemplifiserer dette. Det er fritt fram for enhver som måtte ønske det å omsette skissen i et konkret prosjekt.

8. Omlegging av livsstil – hva er lett og hva er vanskelig?

Omlegging av livsstil omfatter en lang rekke små og store forandringer i folks dagligliv. Det er grunn til å tro at det er stor forskjell på slike forandringer m.h.t. hvor mye det koster den enkelte å gjennomføre dem. Noen forandringer – som f.eks. å stumpe røyken – byr på store overgangsproblemer. Andre forandringer – som f.eks. å avstå fra et stykke kake til ettermiddagskaffen eller mye meierismør på brødsnivene – innebærer kanskje for mange mennesker et varig tap av livskvalitet ved at nytelse blir svekket og små høydepunkter i hverdagen borte. En tredje type forandringer – f.eks. å drikke te i stedet for kaffe til formiddags – koster kanskje ikke annet enn at man bestemmer seg for å legge om. Den nye vanen kan være fort innarbeidet, og den kan være nytelsemessig likeverdig med den gamle.

Vi understreker at de eksemplene vi her nevner, bygger på rent subjektive antakelser om styrken i folks preferanser. Vårt poeng er at de som har ansvaret for helseorientert forbrukerpolitikk antakelig vil ha nytte av mer systematisk kunnskap for å unngå at forbrukerpolitikken kommer i konflikt med grunnleggende behov hos folk for ekte nytelse og glede. For det andre er det antakelig slik at en vellykket livsstilskampanje fra myndighetenes side forutsetter at man begynner i den riktige enden – dvs. at man forsøker å få folk til å begynne med de omleggingene som *erfaringsmessig* «koster» minst for dem selv. Hensikten med dette er å skape en god sirkel: Den som lykkes i å gjennomføre visse mindre forandringer, vil kanskje bli oppmuntret til også å forsøke seg på større. Gjennom de første forsøkene på

forandring vil bevisstheten omkring helse kunne øke, en ny holdning og ansvarsfølelse vil kunne vokse fram og man vil kanskje kjenne en glede ved selve det å ha herredømme over sitt forbruk (i stedet for bare å «bruke munnen som trakt»).

Vi brukte uttrykket «de omleggingene som *erfaringsmessig* koster minst». Den erfaringen vi her tenker på, må vi skaffe oss gjennom forskning. En måte vil være å plukke ut endel hva vi kan kalle *høyrisikohusholdninger*, dvs. husholdninger som bryter med en rekke av de livsstilsreglene som er viktige i det forebyggende helsearbeid. Disse husholdningene blir så motivert til å delta i en forsøksperiode på f.eks. 1 måned der de gjør sitt beste for å gjennomføre et sett av konkrete forbruksendringer av det slaget som er nevnt i lista nedenfor (vi understreker at lista er ment som et eksempel):

1. Erstatte fint brød med grovt brød.
2. Redusere bruk av smør/margarin på brødsnivene.
3. Erstatte søte desserter med frisk frukt.
4. Erstatte pasta og polert ris med poteter, grovt brød og upolert ris.
5. Erstatte kaffe med te ved noen anledninger i løpet av dagen.
6. Sløyfe sukker i teen.
7. Redusere saltinnholdet i maten.
8. Erstatte noe kokte grønnsaker med råkost.
9. Erstatte noe kjøtt til middag med fisk og grønnsaker.
10. Erstatte en drink/et glass vin om kvelden med en kopp te.
11. Erstatte helmelk med skummet melk eller lettmelk.
12. Drikke lettøl i stedet for pils etter den første halvliteren på restaurant.
13. Nøye seg med 1 drink

etter klokka 23 når man er på fest.

14. Mosjonere skikkelig en gang i uka.

15. Stumpe røyken.

Noe av poenget med forsøket bør være å prøve ut måter å legge om forbruket på som en tror kan gjøre omleggingen lettest mulig for de berørte. Her bør en bruke fantasien. Punktene 12 og 13 er forsiktige eksempler i så måte. Det er sikkert mange andre.

Ved målinger før, under og etter forsøksperioden undersøker en så:

1. Hvordan de ulike forand-

ringene skårer m.h.t grad av suksess i forsøksgruppen i selve forsøksperioden.

2. Hvordan de ulike forandringene skårer m.h.t. grad av tilbakefall etter forsøksperiodens slutt.

3. Hvordan de berørte husholdningene vurderer eventuelt tap av nytelse og glede i forbindelse med omlegginger som er blitt permanente.

Forsøket innebærer selv sagt en god del praktiske problemer, både med motivering av deltakerne og måling av endringer. Men

vi tror ikke disse problemene er verre enn at de lar seg løse.

9. Oppsummering

Vitenskapen blir aldri ferdig med noe problem, men den kommer ofte til et punkt hvor konklusjonene er sikre nok til å brukes i praktisk handling. Vi mener at kunnskapen om det forebyggende helsearbeid har nådd fram til avklaring på vesentlige områder. Tida er inne for praktiske tiltak.

På en rekke forbruksområder er det antakelig på

sin plass å justere frie markedspriser (ved hjelp av avgifter og subsidier) for å få enkeltpersoner til å ta mer hensyn til helsemessige konsekvenser av sitt forbruk. Et interdepartementalt utvalg bør etter vår oppfatning nå utrede dette nærmere.

Det er også behov for forskning om hvor dypt folks forbruksvaner stikker, og om hvordan informasjon og pristiltak best kan kombineres for å oppnå ønskede omlegginger av forbruk. Her trengs det konkrete, praktiske forsøk.

BYRÅSJEF (Vikar)

TIL ARBEIDSAVDELINGEN

Seksjonens oppgaver omfatter utformingen av den generelle arbeidsmarkedspolitikken, herunder beredskapsplaner for arbeidsmarkedstiltak, arbeid i forbindelse med Statsbudsjett, Nasjonalbudsjett, Langtidsprogram, fylkesplaner m.v., arbeidsmarkedsopplæring i ulike former.

Oppgavene omfatter videre vurdering av arbeidsmarkedsutviklingen og metodespørsmål med hensyn til prognosearbeid og økonomiske modeller, arbeidsmarkedsstatistikk, evaluering og utforming av strukturen i arbeidsmarkedstiltakene og de enkelte tiltak, samt forholdet til tiltak i andre sektorer.

Søkere til stillingen må ha høyere utdanning, fortrinnsvis økonomisk, samt kjennskap til sentrale arbeidsmarkedsspørsmål.

Det vil være mulighet for senere fast tilsetting.

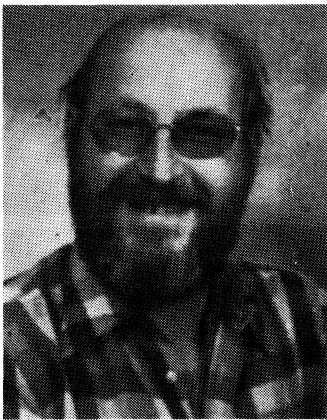
Nærmere opplysninger ved ekspedisjonssjef Birkeland eller underdirektør Haram i tlf. (02) 20 22 70.

Stillingen lønnes etter statens regulativ i **Lønnstrinn 30** (Kr 215 940,-).

Fra lønnen trekkes kr 3 989,- i pensjonsinnskudd.

**Søknader med
bekreftede kopier av attester og vitnemål innen 27. august* til
KOMMUNAL- OG ARBEIDSDEPARTEMENTET,
Personalkontoret, Postboks 8112 Dep. 0032 Oslo 1**

Oppdrettsnæringen: en ny «subsidiær næring»?



Stein Østre

Norsk oppdrettspolitikk baseres på en «primærnæringsmodell» med «familiebruk» spredt rundt på de ytterste skjær og i utilgjengelige bukter, samt monopolisert første-håndsomsetning gjennom salgslag. Er det mulig å skape en lønnsom næring på et slikt grunnlag, når det dreier seg om en sterkt konkurranseutsatt eksportnæring hvor usikkerhet (fiskesykdommer) og krav til ekspertise er stor. Eller vil utviklingen gå i retning av en ny «subsidiær næring»?

AV
STEIN ØSTRE¹

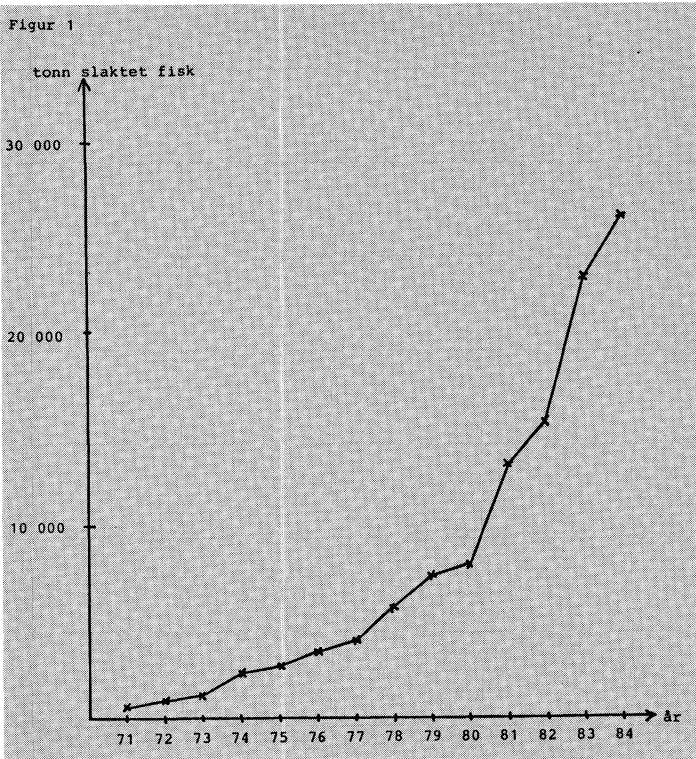
1. EN NÆRING I VEKST

Oppdrettsnæringen er en næring i sterk vekst, – kfr. tabell 1. Utviklingen har foreløpig eksponensial karakter, – kfr. figur 1. Tallene gjelder bare laks og ørret. Annen fisk og skalldyr er foreløpig inne i en etableringsfase og betyr forholdsvis lite. Totalomsetningen på førstehånd var i 1984 på knapt 1 mrd. kroner. Antall sysselsatte – direkte og indirekte – var ca. 4000. Til sammenligning hadde man

dette år i tradisjonelt fiske en omsetning på 4 mrd. kroner og ca. 23 000 årsverk.

Det er anslått at Norge har ca. 20% av verdens produksjonspotensiale for atlantisk laks i sjøanlegg. Der arbeides med å tilrettelegge forholdene for oppdrett av annen fisk og skalldyr, for utnyttelse av spillvarme, med å bekjempe fiskesykdommer osv. Mulighetene for fortsatt ekspansjon synes å være store. Det hevdes at Norge skulle ha naturgitte og – etterhvert – også andre forutsetninger for å bli – iallfall – Europas ledende oppdretts nasjon.

Man trenger konsesjon for å drive oppdrett av laks



¹ Stein Østre er dosent ved Sivil-økonomutdanningen i Bodø

Tabell 1. Oppdrettsproduksjon av laks og ørret i Norge. Tonn, slaktet.

År	Laks	Ørret	Sum
1971	98	444	542
1972	146	778	924
1973	171	1 001	1 172
1974	601	1 726	2 327
1975	862	1 655	2 517
1976	1 431	2 045	3 476
1977	2 137	1 795	3 932
1978	3 540	2 105	5 645
1979	4 389	2 988	7 377
1980	4 312	3 668	7 980
1981	8 418	4 624	13 042
1982	10 695	4 627	15 322
1983	17 298	5 405	22 703
1984*	22 000	4 000	26 000

Kilder: Statistiske årbøker 1976 og 1985.

* Jensen et al (1985).

og ørret. I de fire år fra oktober 1977 til sommeren 1981 var det konsesjonsstopp (for å sikre at produksjonen skulle «stå i rimelig forhold til omsetningsmulighetene», – kfr. Ot. prp. nr. 53 (84–85), side 2). Tabell 1 viser at en konsesjonsordning ikke er noe egnet virkemiddel idet *produksjonen ble tredoblet under konsesjonsstoppen*. Årsaken er bl.a. at det gjerne tar 2–3 år fra konsesjonstildeling og til de første produksjonsresultater foreligger. Hertil kommer at det i peri-

oder har vært problemer med å skaffe settefisk, dvs. kunstig oppdrettet fiskeyngel som kan settes ut i oppdrettsanlegg for oppforing til slakt. Spesielt har tilgangen på smolt, dvs. utvandringsferdig 2 år gammel lakseyngel, vært en begrensende faktor. Videre kan fiskesykdommer gjøre seg gjeldende i forskjellig grad. Det kan også være grunn til å tro at enkelte konsesjonshavere ikke har faglige forutsetninger for å utnytte den tildelte kapasitet. *Sammenhengene*

mellom antall matfiskanlegg og deres produksjonskapasitet og faktisk produksjonsvolum er derfor ikke særlig fast.

Produksjonsutviklingen i løpet av de siste 15 år kan vel karakteriseres som eventyrlig. Det synes samtidig å være klart at mange oppdretterier driver med meget god lønnsomhet, mens noen driver med tap eller dårlig lønnsomhet. Oppdrettsnæringen er utropt som en ny vekstnæring i Norge og som skal gi arbeidsplasser i kyststrøkene som «kompensasjon» for problemene i de ordinære fiskerier.

2. EKSTREMT KONKURRANSEUTSATT

Den viktigste «rammebetingelse» for norsk oppdrettsnæring er antagelig at den er ekstremt konkurranseutsatt.

Det innenlandske forbruk av oppdrettsfisk vil være begrenset. Allerede idag eksporteres ca. 90% av laksen og 30% av ørreten. Ytterligere produksjon må derfor i hovedsak baseres på eksport. Men også i andre land driver man havbruk. Verdens akvakulturproduksjon av alle typer fisk, ekskl. skjell, krepsdyr og alger ble av FAO for 1979/80 anslått til 3.2 mill. tonn hvorav Europa produserte ca. 20 %. Norge som konsenterer seg om edelfisk, representerte 0.22 % av verdens produksjonen av alle typer oppdrettsfisk og

ca. 1% av Europas produksjon.

I tabell 2, som gjelder edelfisk, er det gitt en oversikt over havbruksproduksjonen i enkelte land. Tabellen synes å vise at utviklingen i Norge ikke er så enestående som man ellers kunne like å tro. EF landene har toll på oppdrettsfisk. Eventuell USA-boikott av norsk oppdrettsfisk, pga. hvalfangst, vil trolig være kjærkomment for nord-amerikanske oppdretterier. Årsaken til Norges relativt sterke stilling idag er at Norge er en betydelig produsent av atlantisk oppdrettslaks.

3. DISTRIBUSJONSKOSTNADENES BETYDNING

Efter min oppfatning er det en grunnleggende feil i norsk fiskeripolitikk å tro at hovedproblemet er å fange selve fisken. Problemet er derimot å få fisken frem til konsument i en slik tilstand at den blir kjøpt til regningssvarene priser. Tilsvarende er det innen oppdrett. De fleste ekspertene på området synes å være «produksjonsorientert i snever forstand», dvs. oppfatt av nye arter, fiske sykdommer osv. Det er selvsagt viktig at man har noe som kan eksporteres. Klarer man imidlertid ikke å få solgt fisken til lønnsomme priser, bør man reise spørsmålet om man ikke heller burde drevet med noe annet.

Tabell 3. Prosentvis fordeling av utsalgsprisen for fersk laks på ulike ledd i den samlede produksjonsprosess.

Ledd	USA	Storbritannia	Frankrike
Produsent	50-60	58	45
Transport	10	3	10
Subtotal	60-70	61	55
Grossist	5-10	8	10-15
Detaljist	25-30	31	30-35
Sum prod. kostn.	100	100	100

Kilde: Jensen et al (1985), side 92.

I tabell 3 er det gitt en oversikt over de samlede produksjonskostnadene, dvs. inklusiv distribusjonskostnadene, ved salg av oppdrettsfisk på tre viktige markeder.

Dette indikerer at oppdretteriets andel av pris til forbruker ved eksport vil ligge mellom 45 og 70 %. Man kan videre trolig trygt gjette på at ved *økt eksport og ved hardere konkurranse i fremtiden så er det denne andel som må reduseres.*

Rammebetingelsene for norsk fiskeoppdrett er altså først og fremst at man skal konkurrere internasjonalt og dernest at man må se i øynene at antagelig minst 50 % av de samlede produksjonskostnader vil påløpe i utlandet. Spørsmålet blir så om norsk oppdrettspolitikk kan skape en lønnsom næring på et slikt grunnlag.

4. OFFENTLIGE MÅL FOR OPPDRETTSNÆRINGEN

I NOU 1985:22 (Akvakultur i Norge) formuleres målene for norsk akvakultur slik, side 13:

«Norge må utnytte landet sine ressurser til (1) auka matproduksjon, (2) verna om eksisterande arbeidsplassar og busetnad, (3) auka sysselsetjinga, (4) -gjera det mogeleg å få eit meir variert næringsgrunnlag i distrikt med svakt utbygd næringsliv og (5) byggja ut ei rasjonell nær-

ing som gir utøvarane ei inntekt på line med det som vert oppnådd i andre næringar». I samme forbindelse blir det også uttalt at (6) «Norge må ha som mål å verta ein leiande nasjon innan akvakultur . . »

Tallene i sitatene er tilføyet av meg. Målformuleringene får med seg det meste. Det er klart at målformuleringer av denne type «slår an» i Stortinget og ellers i vårt land.

Fra et økonomisk synspunkt blir det et hovedspørsmål om disse mål er konsistente. Det er ikke alltid man kan få «både i pose og sekk». Det er spørsmål om ikke mål (5), dvs. lønnsom næring, er tilstrekkelig. En lønnsom oppdrettsnæring vil automatisk oppfylle en del av de øvrige mål, og begrensningen til et slikt mål vil kunne forhindre at andre ønskemål gjør oppdrettsnæringen til en «subsidiær næring». Faren for utvikling i retning av en «subsidiær næring» er antagelig større enn man vil like å tenke på. Dette skal søkes begrunnet i det efterfølgende.

5. VIRKEMIDLER I NORSK OPPDRETTSPOLITIKK

Fiskeoppdretteri er konsesjonsbetinget i Norge. Først hadde man en «mel-lombels lov av 1976», derefter en lov av 1981, og den gjeldende lov om oppdrett av fisk, skalldyr mv. er av 23. mai 1985. I den siste lov er

Tabell 2. Havbruksproduksjon av laks og ørret i noen land, tonn.

År	Danmark	U.K.	Frankrike	V-Tyskl.	Italia	USA
1975	14 700	1 522		5 500	16 100	
1979		5 174		10 000	19 900	
1981		8 134		12 000	22 000	25 600
1982	21 450		24 000		22 000	21 740
1983		11 100	25 000	13 500		19 750
1984	23 200	12 700	23 900	14 000	25 000	16 880

Kilde: Jensen et al (1985).

Oppgaver mangler for noen år og land.

opplegget nærmere beskrevet i Ot. prp. nr. 53 (1984-85). Jeg har valgt å inndelegge virkemidlene slik:

- a. lokaliseringsbetinget konsesjon
- b. markedsbetinget konsesjon
- c. størrelsesbetinget konsesjon
- d. distriktspolitisk betinget konsesjon
- e. eierbetinget konsesjon
- f. monopolisering av førstehåndsomsetningen (hjemlet i lov av 20. juni 1955, nr. 10)

5a. Lokaliseringsbetinget konsesjon

Oppdrettsanlegg medfører innskrenkninger i den frie ferdsel og det frie fiske i kyststrøk og kan på annen måte komme i konflikt med det omkringliggende miljø og andre brukerinteresser. Videre innebærer oppdrett visse forurensninger og problemer knyttet til fiske-sykdommer. Viktige samfunnshensyn tilsier derfor antagelig at lokalisering av oppdrettsanlegg er konsesjonsbetinget. Hensyn til det eksterne miljø tilsier, synes jeg en ordning med det man kunne kalle «*lokaliseringsbetinget konsesjon*».

5b. Markedsbetinget konsesjon

I 1985-utgaven av oppdrettsloven har man fjernet en passus om at departementet ved konsesjonstil- delingen skal legge vekt på at «utbyggingen står i rimelig forhold til omsetningsmulighetene.» Det er uklart hva det betyr når «Markedshensyn vil imidlertid fortsatt være et element i totalvurderingen av en balansert utvikling av næringen», – kfr. Ot. prp. side 4. Det heter videre at vurderingen av markedsutviklingen først og fremst bør foretas av næringen selv og dens organisasjoner. Det

legges videre opp til at konsesjonsplikten skal gjelde oppdrett av matfisk når man produktutviklingsmessig har kommet så langt at lønnsomt oppdrett er mulig. Foreløpig gjelder derfor konsesjonsplikten bare for laks og ørret. Dette betyr at systemet med «*markedsbetinget konsesjon*» med hensyn på antall oppdretterier opprettholdes.

Det sier seg selv at etablerte oppdrettere er tilhengerne av markedsbetinget konsesjon og gjerne ser at deres organisasjon kan gi myndighetene råd om hvor mange nye konsesjoner som skal gis hvert år. Etableringskontroll kan være en god erstatning for etableringshindring. På hjemmemarkedet skulle derfor den markedsbetingede konsesjon kunne karakteriseres som «*en inntektsoverføring*» fra forbrukere og til etablerte oppdrettere med Fiskeridepartementet og Stortingets velsignelse (for de vet vel hva de gjør?).

Det er heller ikke slik at avsetningsmulighetene er noe som er gitt. Avsetningsmuligheter er noe som skapes ved aktivt markedsføringsarbeide og ved etablering av et distribusjonssystem. Virkemidler man råder over i denne forbindelse er pris, kvalitet, tilgjengelighet, ulike former for salgsfremmende tiltak såvel overfor forhandlerleddene som de ulike grupper av forbrukere (konsumenter, restauranter, hoteller osv), mm. En offentlig politikk som forsøker å tilpasse produksjonen til gitte avsetningsmuligheter er derfor fullstendig misforstått.

5c. Størrelsesbetinget konsesjon

Videre har man det man kunne kalle *størrelsesbetinget konsesjon*. Fiskeridirektoratet gjennomførte for året 1982 en lønnsomhetsanalyse for et utvalg av

oppdretterier, – kfr. Fiskeridirektoratets Rapporter og Meldinger nr. 8/84. Konklusjonen ble i hovedtrekk at anlegg i størrelsesorden 7 000 – 15 000 m² viste en bedre lønnsøvnhet pr. årsverk, enn størrelsesgruppene for mindre og større anlegg. Spesielt kom anlegg over 15 000 m² dårlig ut. Det var imidlertid svært få anlegg i denne gruppe, og det er spørsmål om ikke andre forhold enn selve størrelsen gir forklaringen, –kfr. sidene 6-8 i rapporten (selve gruppeinndelingen kan også diskuteres). Det synes imidlertid å være en tendens til (feilaktig?) å tolke rapporten slik at den viser at det ikke er lønnsomt med for store anlegg.

For matfisk har departementet satt en maksimalgrense for oppdrettsvolum på 5 000 m² selv om Norske Fiskeoppdretteres Forening ønsker en grense på 8 000 m² på kort sikt og 10 000 m² på lengre sikt. Hvis det virkelig er slik at anlegg i størrelsesordenen 7 000 – 15 000 m² gir størst lønnsomhet er det fullstendig unødvendig med størrelseskonsesjon. Hvis det derimot foreligger stor driftsfordeler, så sier det seg selv at slik regulering er svært uheldig. Myndighetene behøver ikke blande seg opp i anleggsstørrelsen, så fremt hensyn til det eksterne miljø blir ivarettatt.

5d. Distriktspolitisk betinget konsesjon

Man har også det man kunne kalle «*distriktspolitisk betinget konsesjon*». Konsesjonssøkere står gjerne sterkt ved tildelingen når de kommer fra utkantområder med fraflyttingsproblemer. På dette siste punkt er det muligens en skjerping i 1985-loven, da det skal legges vekt på at oppdretterne har den nødvendige faglige kompe-

tanse, –kfr. lovens §6, pkt. c). Dette forhold må sees i sammenheng med at en rekke konsesjonshavere ikke klarer å utnytte sin produksjonskapasitet.

Oppdrettsnæringen vil av naturlige grunner være en kystnæring og vil derfor uten offentlig inngripen bidra til opprettholdelse av bosettingsmønsteret langs kysten. Konsesjon gitt ut fra det kriterium at konsesjonærens hjemsted mangler arbeidsplasser, er dømt til å mislykkes i mange tilfeller. Det ser man av det forhold at en rekke konsesjoner, bl.a. i Nord-Norge, ikke blir utnyttet. En distriktsveterinær i Lofoten uttalte på spørsmål angående laksedød i området iflg. en avis at «*det går for seg mye på slump innen oppdrettsnæringen og at ekspertisen mangler*». Skal man lykkes som oppdretter trenger man oppdrettsmessig know how og forretningstalent, samtidig som det kan være store «miljømessige» gevinster ved å drive i et område hvor det også er andre oppdrettere. I den utstrekning det offentlige ønsker å påvirke lokaliseringen av oppdretterier blant de steder langs kysten som egner seg for slik virksomhet, bør man begrense seg til bruk av vanlige lokaliseringspolitiske virkemidler.

Oppdrett krever spesialkunnskaper ikke bare om anleggets innretning, foringsopplegg og andre driftsrelaterte spørsmål, men også om forebyggelse og behandling av sykdom hos fisken. Hertil kommer økonomiske/administrative kunnskaper som er nødvendig for å drive en effektiv og lønnsom bedrift. Oppdrettsnæringen krever ekspertise av mange slag. Ingen betviler behovene for eksperter f.eks. i olje- eller EDB-bransjen. Det er etter mitt syn grunn til å tro at ekspertbehovene er vel så store innen oppdrett. Dette

tilsier antagelig at oppdretterier må være store nok til å kunne avlønne en ekspertstab. Offentlig veiledningsapparat, uansett hvor godt det er utbygget, kan aldri erstatte en bedrifts egen ekspertise.

5e. Eierbetinget konsesjon

Man kan vel også tale om «eierbetinget konsesjon» idet man såvidt mulig skal sikre at majoriteten av eierinteressene innehas av en eller flere personer med lokaltilknytning, – kfr. § 6, pkt. b.

Mange synes å mene at oppdrettsnæringen skal bestå av mange små oppdretterier som eies og drives av de samme personer. Oppdrettsnæringen har en naturlig tilknytning til den tradisjonelle fiskerinæring og næringsutøvere vil derfor gjerne ha det man kanskje kunne kalle primærnæringsaspirasjoner. For å få et slikt system med mange små oppdretterier («familiebruk») til å fungere har man opprettet Fiskeoppdretternes Salgslag (FOS) som har enerett på førstehåndsomsetningen av oppdrettsfisk.

5f. Monopol på første håndsomsetningen

Fiskeoppdretternes Salgslag A/L (FOS) ble opprettet i 1978 og har monopol på førstehåndsomsetningen av matfisk. Det er ca. 70 kjøpere som omsetter fisken videre på det innenlandske marked, mens ca. 14 kjøpere står for 80 % av eksporten. Enkelte av disse eksportører er selv oppdrettere.

Et organisasjonssystem med salgslag med enerett på kjøp/salg finner man i landbruket. Det har monopol på hjemmemarkedet og er ikke interessert i eller har ikke muligheter for eksport. Det synes å være ut-

vilsomt at systemet virker bra for bøndene, men det har i de senere år med stadig sterkere kraft vært reist spørsmål om dette er formålstjenelig sett i et videre samfunnsmessig perspektiv. Organisasjonsformen brukes også i den tradisjonelle fiskerinæring og det kan antagelig med stor rett hevdes at en stor del av problemene i denne næring nettopp skyldes organisasjonsformen. På denne bakgrunn synes det lite fornuftig å tvinge igjennom et system med tvungen bruk av salgslag. Medlemskap og bruk av salgslag bør være frivillig. Utviklingen vil i såfall vise om et salgslag har livets rett eller ikke.

Problemet er, i siste instans, ikke å produsere slakteferdig fisk, men å få solgt fisken til forbrukere som blir fornøyd. Med andre ord, det er behov for å nedtone den produktorienterte holdning som ofte er for dominerende i fiskerisektoren og få etablert en mer markedsorientert holdning. Det er spørsmål om ikke markedsføringsbehovene tilsier ulike former for vertikal integrasjon, dvs. at det samme firma har kontroll over produktet fra fisken er «født» og eventuelt helt frem til detaljist. Markedsføringen blir komplisert på grunn av den store avstand mellom produksjonssted og forbruker, særlig ved eksport. Dette krever et velutviklet informasjonsapparat. Man har eksempler på større oppdretterier som samtidig er eksportører (dvs. godkjent av salgslaget) og som synes å drive godt.

Enkelte oppdretterier lanserer sin fisk som merkevare og det er antagelig den riktige vei å gå. Man ønsker jo at norsk oppdrettsfisk skal ha høy kvalitet til høy pris og det tilsier individualisering av produktene. Det synes å foreligge sterke argumenter for vertikal integrasjon

og en viss form for stordrift. Markedsføringsmessig har oppdrett et vesentlig fortrinn ved at oppdretter kan gi markedet jevn tilførsel i motsetning til de sesongbetingede tradisjonelle fiskerier. Dette betyr at oppbygging av et distribusjonsapparat i mottagerlandene antagelig vil være lønnsomt. Det vil også kunne være avgjørende for avsetningsmulighetene.

6. KONKLUSJONER

Oppdrettsnæringen er som nevnt en ekstremt konkurranseutsatt næring hvor det vil herske en ikke ubetydelig grad av usikkerhet. Forholdene på eksportmarkedene kan skifte fort. Sykdom og død kan plutselig oppstå i et anlegg. I vanlig næringsvirksomhet forsøker man å beskytte seg mot ulike former for usikkerhet ved blant annet å drive flere former for virksomhet. Hvis en form for virksomhet blir rammet av temporære problemer så kan man i mellomtiden «leve» av de andre virksomhetsformer. Dette tilsier at et system med små selveide oppdretterier vanskelig kan fungere uten at staten belager seg på, gjerne allerede nu, å bygge opp garanti- og støtteordninger så systemet er klart den dag problemene melder seg. Alternativet til dagens system som på lengre sikt temmelig sikkert vil måtte medføre statsstøtte til oppdretterier iallefall i nedgangsp perioder, er ganske enkelt å oppheve konsesjonsordningen. La oppdrettsnæringen få utvikle seg mere fritt som annet norsk næringsliv, bare da kan intensjonene om ekspansjon i produksjon og arbeidsplasser, samt målet om trygge og gode arbeidsplasser realiseres på lengre sikt.

Enkelte land har beskyttet sitt hjemmemarked for

oppdrettsfisk med toll, f.eks. EF. Det kan være en medvirkende grunn til at en del norske oppdrettsinteresser har etablert seg i utlandet. Den viktigste grunn til uteetablering er nok imidlertid konsesjonsloven. Hydroselskapet MOWI, som er Norges største eksportør av oppdrettslaks, har anlegg i Skottland, England, Irland, Island og har planer om etablering på New Zealand. Selmer-Sande A/S og Teleinvest A/S har fått tilnærmet monopol på laks- og ørretproduksjon i Australia, – kfr. Fossheim & Parmann (1985). Ellingsen på Skrova har anlegg på Shetland osv. osv. De mest populære områder synes å være Skottland, USA og Canada.

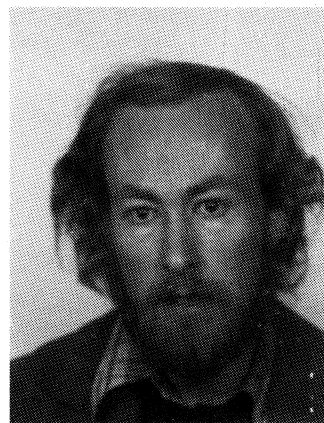
Konsesjonsloven av 1985 innebærer sterke begrensinger på eierstruktur og anleggsstørrelse. I Hydros årsberetning for 1985 heter det bl.a.: «Mulighetene for å utvikle en slagkraftig norsk havbruksnæring med større enheter som vil satse langsiktig innen forskning, produksjonsteknologi, produktutvikling og markedsføring, kan derved ikke bli fullt utnyttet».

Fremtidsperspektivene for norsk oppdrettsnæring er derfor ikke så gode som de burde være på grunn av selvpålagte politiske bindinger.

LITTERATURHENVISNINGER

- Fiskeridirektoratet (1984): Lønsemundersøkingar for fiskeoppdrettsanlegg 1982, rapporter og meldinger nr. 8/84
Fossheim & Parmann (1985): Norsk havbruk akvakultur 1985. Dreyer ISBN 82-09-10304-0
Jensen et al (1985): Å dyrke havet: perspektivanalyse på norsk havbruk, Tapir ISBN 82-519-0686-5
NOU 1985:22 Akvakultur i Norge
Ot. prp. nr. 53 (9184-85) Om lov om oppdrett av fisk, skaldyr m.m.
Thomassen et al (1985): Havbruk: mulighetenes næring. Universitetsforlaget ISBN 82-00-07682-2

Samfunnsøkonomiske virkninger av en bonusordning i forbindelse med kaskoforsikring på biler



Jon Strand

En opphevelse av bonusordningen i forbindelse med kaskoforsikring på biler vil ha ugunstige virkninger på kjøreatferden hos og sammensetningen av kaskokundene. Den nåværende ordning bør derfor opprettholdes.

AV
JON STRAND*)

Innledning

Det har i den senere tid i Norge vært en diskusjon, initiert av forsikringsselskapene, om hvorvidt man bør fjerne den såkalte bonusordningen som i dag eksisterer for kaskoforsikring på personbiler. Denne ordningen består som mange vil vite, i at kaskopremien for den enkelte forsikrings-taker gjøres betinget av vedkommendes skadehistorie. Ved å unngå bilskader som belaster forsikringen opparbeider man seg en bonus, som gjør at premien blir lavere enn for personer som påfører selskapene utlegg.

Begrunnelsen fra dem som har gått inn for en omlegging synes å ha vært at selskapene, gjennom å fjerne premiereduksjonen for de «gode» bilistene, ville kunne øke sin fortjeneste iallfall på kort sikt, uten altfor sterke protester fra publikums eller myndigheters side. Jeg vil i denne kom-

mentaren knytte noen merknader til bonusordningen, og blant annet se på noen virkninger for samfunnet og for selskapene av en mulig opphevelse av ordningen, med bakgrunn i enkelte teoretiske resonnementer for individers atferd i en økonomi med asymmetrisk informasjon. Som det vil gå fram, vil det å oppheve bonusordningen kunne ha uheldige samfunnsøkonomiske virkninger og vil dessuten på sikt kunne bli en belastning for forsikringsselskapene selv. En opprettholdelse av ordningen er derfor sterkt å anbefale.

Et perfekt forsikringsmarked

For å belyse dette spørsmålet bør en ta utgangspunkt i hva en forsikringskontrakt vil kunne være i et perfekt frikonkurransemarked med fullstendig informasjon, og hva den i praksis er i det aktuelle marked. Ved perfekt konkurranse og informasjon vil den enkelte forsikringstaker kunne forsikre seg fullt ut, samt betale en aktuarisk rettferdig forsikringspremie, beregnet ut fra den matema-

tiske sannsynligheten for skade for den enkelte. Hvis de forventede skadebeløp var fullstendig eksogene for individene, og dessuten like for alle, da ville et system uten bonusordning være å foretrekke. Deler av publikum har muligens en vag oppfatning om at dette er de underliggende forhold. Blant annet kan det være sterk motstand mot en bonusordning blant den gruppen som har vært så uheldige å bli påkjørt, og som derigjennom har mistet sin bonus. Det kan da være mulig å spille på en slik misnøye for eventuelt å få gjennomslag for en omlegging.

Men...

Forutsetningene ovenfor brister imidlertid på to vesentlige punkter. For det første er ikke skadesannsynligheten og -omfang fullstendig eksogene variable; de påvirkes av individenes kjøreatferd. Siden kjøreatferden vanligvis ikke kan observeres direkte av forsikringsselskapene, kan premien (som jo bør være aktuarisk rettferdig) heller ikke avhenge av atferden. Hvis nå premien ikke diffe-

rensieres mellom individene etter skadeutfall, vil ingen ha spesielle insitamenter til å forsøke å unngå skade. Forutsatt at alle tegner kaskoforsikring er det da lett å innse at skadeomfanget blir høyere enn det samfunnsøkonomisk ønskelige. Dette problemet er hva som ofte benevnes med «moralisk hazard» (moral hazard) og som gjør at perfekt forsikring i den forstand som er nevnt ovenfor, er umulig, hvis man samtidig også ønsker en «fornuftig» atferd fra bilistenes side.

For det andre varierer den objektive skadesannsynligheten av ulike grunner mellom individene, på en måte som helt eller delvis er kjent hos individene men ofte ikke hos selskapene. Dette fører til at en forsikringsordning der premien ikke differensieres, og som er aktuarisk rettferdig i gjennomsnitt over alle individer, er nødt til å virke til gunst for noen og til ugunst for andre. For dem som da kommer ugunstigst ut, altså dem med lavest ulykkesannsynlighet, kan det beste alternativet dermed bli å ikke forsikre seg i det hele tatt.

*) Jon Strand er førsteamanuensis ved Sosialøkonomisk institutt, Universitetet i Oslo.

Vi får da det som i litteraturen kalles «ugunstig utvalg» (adverse selection), som innebærer at selskapene kan bli sittende igjen med en kundekrets bestående bare av høyrisikokunder.

Et forsikringssystem med bonusordning kan ses på som et kompromiss mellom et system som gir perfekt forsikring, og et som på en fullstendig måte tar hensyn til de to problemene vi har diskutert ovenfor. En forsikringsordning må i sin natur innebære en viss grad av krysssubsidiert, i favør av de individer som faktisk pådrar seg skader. Men med endogene og uobserverbare sannsynligheter bør det ikke være helt kostnadsfritt å pådra seg skader. En fjerning av bonusordningen skulle ut fra ar-

gumentasjonen ovenfor medføre to hovedproblemer. For det første skulle ulykkesomfanget øke blant forikringstakerne. For det andre skulle det føre til at større deler av lavrisikogruppen velger å ikke tegne kaskoforsikring. For disse vil jo premien øke, både fordi samlet skadeomfang øker (noe som må føre til høyere premie for alle), og fordi de nå ikke lenger kan nyte godt av bonusordningen (som jo idag hovedsakelig kommer lavrisikogruppen til gode). Begge disse effektene er samfunnsøkonomisk uheldige og gjør at en bonusordning langt er å foretrekke.

Bonusordningen beholdes

Det synes da også nå som om forsikringsselskapene i

Norge har bestemt seg for å opprettholde en bonusordning av nåværende type. Det som synes å ha vært utslagsgivende for bransjens standpunkt, er at en rekke andre vesteuropeiske land faktisk har lovfestet bonusordning i forbindelse med slike forsikringer. Her er det i vesentlig grad moral hazard-momentet, altså forsikringens virkning på kjøreatferden, som er grunnlaget for lov-påbudene. Dette momentet har dermed også vært vesentlig for bransjens standpunkt.

I tillegg til de ugunstige virkningene for publikum kunne det dessuten tenkes at selskapene selv etter en tid ville komme til å tape penger på at ordningen ble opphevet, selv om hoved-

virkingen for selskapene initialt meget vel ble at premieøkningen fører til høyere inntekter.

Folks kjørevaner endres rimeligvis ikke over natta, og man kunne i tillegg vente at de aller fleste ville fortsette å tegne kaskoforsikring, «av gammel vane», selv de dette nå ble mindre gunstig for.

Før eller siden ville nok imidlertid atferds- og utvelgelseseffektene slå igjen og føre til økte kostnader for selskapene. Hvis vi da samtidig ville ha fått en befolkning med dårligere kjørevaner, er dette nok en grunn til at en ordning av den typen vi har i dag, bør bestå.

Operasjonsanalyse anvendt på teknisk-økonomiske styringssystemer

Kursbeskrivelse:

Kurset gir en innføring i hvordan visse teknisk-økonomiske beslutningsproblemer kan beskrives ved hjelp av matematiske modeller. Videre behandler kurset hvordan disse modellene enten kan brukes til å prognostisere de økonomiske konsekvenser av ulike beslutninger eller til å finne gode beslutninger ved hjelp av eksakte eller tilnærmede optimaliseringsmetoder. Kurset konsentrerer seg om lineær programmering (LP) med og uten heltallighet, dynamisk programmering (DP) og ulike nettverksanalysemetoder.

Del 1: 29. sept. - 3. okt. 1986 ved NTH

Del 2: 20. - 24. oktober 1986 ved NTH

Deltakergruppe: Prosjektmedarbeidere/-ledere med høyere utdanning eller lang erfaring og spesiell interesse for økonomiske problemstillinger.

Forelesere: Førsteamanuensis Bjørn Nygreen, NTH. Amanuensis Ivar Frihagen, NTH. Seniorforsker Sjur Flåm, Chr. Michelsens Inst. Avd. sjef Asbjørn Mørk Løver, Norsk Hydro A/S. Avd. leder Håkon Thuve, Veritec.

Kursavgift: Kr. 10.000,-.

Ansvarlig faglærer • kontaktperson: Førsteamanuensis Bjørn Nygreen, Institutt for økonomi, 7034 Trondheim - NTH. Tlf. (07) 59 36 07

Ytterligere informasjon og påmeldinger:

Kursavdelingen
Studieadministrasjonen
7034 Trondheim - NTH
Tlf. (07) 59 52 67/59 52 54

Påmeldingsfrist: 1. september 1986

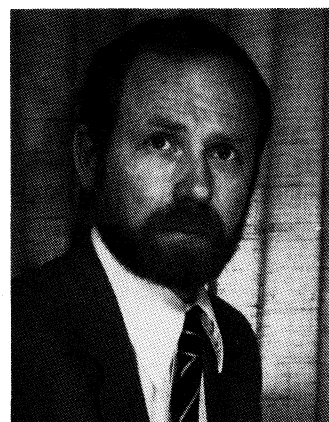


Norsk Hydro

statoil

Aktuell kommentar:

Dollar, rente og krone: Aktuelle problemstillinger i internasjonal økonomi og litt om situasjonen i Norge¹⁾



Amund Utne

Til tross for høyere økonomisk vekst i OECD-området er det fortsatt store ubalanser i den internasjonale økonomi: et stort underskudd i USA's driftsregnskap overfor utlandet og store overskudd i land som Japan og Vest-Tyskland, kombinert med høy arbeidsløshet i Europa. Situasjonen kan rettes opp ved økt etterspørsel hos USA's handelspartnere og strammere finanspolitikk i USA. Det er imidlertid få tegn i Europa på særlig vilje til å bringe etterspørselen nevneverdig opp. Om det ikke lykkes å få til en budsjettinstramning i USA, kan et nytt tilbakeslag i amerikansk økonomi ikke utelukkes. Den internasjonale gjeldssituasjonen er karakterisert ved at USA for første gang siden 1914 er blitt et netto debitorland med raskt økende utenlandsgjeld. Kombinasjonen av en ekspansiv finanspolitikk og stram pengepolitikk er den viktigste forklaringen på økningen i rentenivået.

For Norge er det nødvendig at devalueringen følges opp med en tilstramning. Det høye rentenivået i Norge kan vedvare dersom kronen fortsetter å være en «soft currency». Det kan imidlertid skape kortsiktige styringsproblemer og er forøvrig ikke en ønskelig situasjon.

AV
AMUND UTNE*

Bedre utsikter på kort sikt

Den internasjonale økonomiske situasjonen har klart bedret seg siden ifjor høst. Det kraftige fallet i oljeprisene, den sterke nedgangen i dollaren, lavere rentesatser, avtagende pris- og lønnsinflasjon og en styrking av offentlige finanser i mange land har forbedret vekstutsiktene. Ifølge OECD's siste anslag kan veksten i industrilandene komme opp i om lag 3 prosent i år og kanskje ytterligere styrkes litt neste år. Inflasjonen vil som gjennomsnitt komme ned mot 3

prosent og i noen land være nær null. Samtidig kan de fleste landene registrere økende overskudd på sine utenriksbalanser.

Gjenstående ubalanser og usikkerhet om veksten vil vedvare

Bedre økonomiske utsikter er naturligvis bra, men det betyr ikke at man kan slå seg til ro. Det er betydelig usikkerhet knyttet til den fremtidige utviklingen og det er betydelig ubalanse både i arbeidsmarkedene og i de internasjonale handels- og betalingsstrømmene.

Arbeidsløsheten i Europa er nå kommet opp i 11 prosent og selv de bedrede vekstutsiktene ser ikke ut til å være nok til å bringe den ned. I øyeblikket ligger den an til å stabilisere seg. Denne utviklingen reflekterer at det oppsvinget vi er inne i, er svakt, faktisk det svakeste etter den andre verdenskrig.

Attpåtil, da det kom i gang i løpet av 1983, hadde vi vært gjennom det kraftigste konjunkturtillbakeslag siden 30-årene.

Det er heller ikke mange tegn som tyder på at den underliggende veksttaket er blitt styrket i vesentlig grad. Faktisk tydet utviklingen i annet halvår ifjor på at den økonomiske veksten var iferd med å avta. Det er i første rekke oljeprisfallet som hindret dette og som gjør at aktiviteten nå tar seg opp (riktignok noe saktere enn forventet). Lavere oljepriser og dempet inflasjon øker realinntektene og derved både etterspørsel og produksjon. Disse effektene vil imidlertid etter hvert forta seg. Det er grunn til å regne med at den alminnelige prisstigningen tiltar noe igjen etter hvert som effektene av de lavere oljeprisene dabbet av. Isolert sett vil dette dempe inntektsveksten.

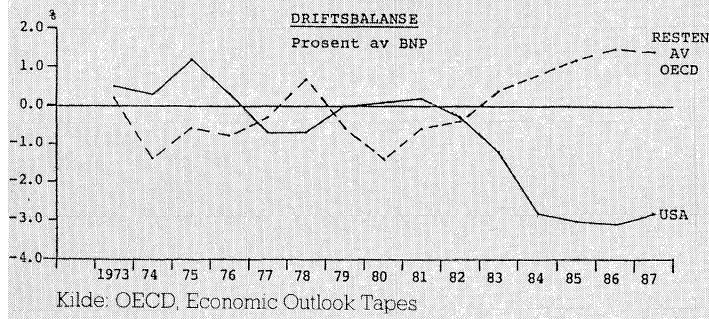
Dessuten er det slik at jo lenger oljeprisene holder seg lave og jo lavere de holder seg, jo større blir de negative etterspørselseffektene av innstrammings tiltak i de oljeproduserende landene og av reduserte energiinvesteringer, og jo større er sjansene for framtidige kraftige prishopp på olje.

Oljeprisfallet har bidratt til å redusere OECD-landenes samlede betalingsbalanseunderskudd kraftig. Men ubalansen OECD-landene imellom har fortsatt å øke (Figur 1). Underskuddet på USA's driftsbalanse, som i 1984 økte sterkt til over 100 milliarder dollar, vil i inneværende år nå opp i rundt regnet 130 milliarder dollar. Motposten til denne store økningen er kraftig vekst i Japans og Tysklands og også en del andre europeiske lands overskudd. Dersom disse ubalansene vedvarer, vil

* Amund Utne er cand. oecon. fra 1969. Han er avdelingsdirektør i Finansdepartementet, og er for tiden knyttet til EFTA's sekretariat.

¹Forkortet og noe bearbeidet versjon av et foredrag holdt på Norske Finansanalytikeres Forenings seminar, Oslo 5. juni 1986

Figur 1



de kunne underminere den økonomiske veksten.

For et års tid siden var det flere som fryktet at en slik situasjon kunne føre til en såklart «crash-landing» for dollaren. I korthet gikk resonnementet ut på følgende: Fortsatt store underskudd i amerikansk utenriksøkonomi med tilsvarende finansieringsbehov ville øke USA's gjeld til utlandet kraftig. På et eller annet tidspunkt ville investorene anse at deres dollarportfolier hadde nådd grensen. Ved å skifte til andre valutaer ville dollaren falle brått. I en slik situasjon ville Federal Reserve ikke ha andre muligheter enn å stramme til pengepolitikken for å presse renten i været, redusere kapitalflukten og å dempe inflasjonsvirkningene av dollarfallet. I så fall ville det være duket for et nytt konjunkturtilbakeslag i USA som ville spre seg til andre land, især dersom landene i Vest-Europa fortsatte sin restriktive politikk.

Sannsynligheten for en slik pessimistisk utvikling synes mindre nå enn for et år tilbake. Dollaren har falt betydelig, om lag 25 prosent, fra sitt toppnivå vinteren 1985, og i forhold til japanske yen og tyske mark enda mer. Nedgangen har dessuten funnet sted på en forholdsvis regulær måte. Men noen bedring i amerikansk utenriksbalanse har vi ennå ikke kunnet observere. Nå vil det alltid være slik at det tar en viss tid før

de fulle effektene av en depresiering slår ut (J-kurve effekt). Men uansett er det urealistisk å regne med at dollarfallet alene vil være nok til å rette opp amerikansk utenriksøkonomi. Derimot vil en endring i relative vekstrater mellom USA og dets handelspartnere kunne gjøre det. Sterkere etterspørselsvekst hos USA's handelspartnere kombinert med en tilstramming i amerikansk finanspolitikk vil gi grunnlag for en mer balansert internasjonal utvikling. Sammen med en lavere dollar vil en slik politikk dempe importveksten og stimulere eksportveksten i USA. Samtidig vil de store betalingsbalanseoverskuddene i Japan og Europa reduseres og sysselsettingen øke.

En økning i veksten utenfor USA vil i første rekke måtte skje i Japan og Vest-Europa. Mange av u-landene sliter fortsatt med store gjeldsproblemer og enkelte som medlemmene av OPEC og andre oljeprodukerende land er nødt til å stramme til. En kan derfor ikke vente betydelige etterspørselsstimulanser fra disse landene. Derimot vil sterkere ekspansjon og bedre markedsadgang for u-landenes produkter i Japan og Europa kunne gi positive ringvirkninger og også bidra til å lette presset i retning av økende proteksjonisme.

I Europa er det imidlertid få tegn som tyder på særlig vilje til å bringe etterspør-

selen nevneverdig opp. Veksten i inneværende år blir antagelig ikke så verst, men det skyldes, som allerede nevnt, i hovedsak fallet i oljeprisen. Når effektene av dette avtar, vil antagelig veksten også avta. Heller ikke Japan har, tross sitt rekordstore utenriksoverskudd, gitt tegn som tyder på en særlig stimulering av den innenlandske etterspørselen, og fortsatt er det mange hindre for økt importadgang til det japanske markedet.

I USA har den såkalte Gramm-Rudman-Hollingsloven passert Kongressen. Siktemålet med denne loven er å bringe det føderale budsjettet i balanse innen 1991. Det at loven er vedtatt, har antagelig hatt positive virkninger via forventninger om lavere inflasjon og lavere renter. Det er imidlertid usikkert hvilken skjebne denne loven vil få og hva som blir resultatet med hensyn til budsjettkutt eller skatteøkninger. Bl.a. er enkelte konstitusjonelle sider ved loven omstridt.

Dersom en mer balansert utvikling skal kunne komme i stand, stilles det store krav til internasjonal samarbeid. Etter det såkalte G 5-møtet i september i fjor har vi da også mellom de ledende industrilandene kunnet observere en økende vilje til samarbeid med sikte på et bedre samsvar i valutakursene og samordnete reduksjoner i rentesatsene. Det er imidlertid lite som tyder på særlig enighet om å få til mer fundamentale endringer i internasjonal økonomi. Landene hadde felles interesser i å få ned verdien på dollaren, amerikanerne for å bedre sin konkurranseevne og de andre landene for å hindre nye proteksjonistiske tiltak i USA som følge av en overvurdert dollar. For mer vidtgående endringer i relativ vekst og etterspørsel er det større avvik i nasjo-

nale prioriteringer, og de tiltak som eventuelt vil trefes, vil i større grad være dominert av innenrikspolitiske forhold enn av hensynet til en mer balansert utvikling i internasjonal økonomi.

Alt i alt innebærer disse forhold at usikkerheten er stor. Bestrebelsene i USA på å redusere budsjettunderskuddene kan lykkes, men det er ennå uklart. Vekstforskjellen mellom USA og dets viktigste handelspartnere er klart mindre enn før. Det innebærer at det ikke er grunn til å regne med ytterligere forverring av USA's utenriksbalanse, men samtidig er det heller ikke opplagt at den går betydelige forbedringer i møte. I mellomtiden fortsetter den amerikanske utenlandsgjelden å øke. De kreftene som på kort sikt bidro til å presse både rentenivå og dollarkurs i været, er fremdeles til stede. På den annen side innebærer akkumulerende utenlandsgjeld i seg selv at dollaren i et mer langsiktig perspektiv må komme ytterligere ned, kanskje lavere enn hva den reelt sett var før oppgangen startet i 1980. Samtidig kan investorenes ønske om dollarfordringer nærme seg metningspunktet.

Om det ikke lykkes å få til en budsjettinnsamling i USA eller forventninger over slike, kan man ikke utelukke mulighetene for et fremtidig markert dollarfall og et nytt tilbakeslag i amerikansk økonomi.

Gjeldsutvikling og rentenivå

Den internasjonale gjeldskrisen har klart blitt avhjulpet av såvel nedgangen i dollaren som nedgangen i rentenivået. Samtidig har oljeprisfallet gjort situasjonen lettere for de u-landene som er nettoimportører av olje, mens land som Mexico, Venezuela og Nigeria er klart kommet i en verre

situasjon. Nedgangen i andre råvarepriser har også rammet en del u-land med meget ensidig eksportorientering. Det mest slående i det internasjonale gjeldsbildet er imidlertid USA's endrete rolle. I 1985 gikk USA over fra å være netto kreditorland til å være netto debitorland. Det er første gang siden 1914. Det er interessant å merke seg at denne årlige gjeldsøkningen i USA (tilsvarende underskuddet på driftsbalansen) overskrider Mexicos totale gjeld. Selv om en tar endringene i valutakursene i betraktning, er det anslått at USA's nettogjeld til utlandet vil kunne komme opp i 400-500 milliarder dollar eller enda mer ved slutten av dette tiåret. Det er mot denne bakgrunnen spørsmålet reiser seg om den nødvendige kapitalinngang til USA kan opprettholdes uten vanskeligheter. Bare rentebelastningen på en slik gjeld vil med dagens rentenivå utgjøre omlag 15 prosent av USA's eksportinntekter. Det stiller i seg selv økende krav til forbedring i USA's handelsbalanse om det totale driftsbalanseunderskuddet skal kunne reduseres, krav som allerede er betydelige når man tar utgangspunkt i dagens situasjon, hvor importen er nær 60 prosent høyere enn eksporten.

I en slik situasjon vil nivået på renten spille en viktig rolle. Ikke bare virker renten inn på den løpende opplåning ved at rentebetalingene øker driftsbalanseunderskuddet; renten vil også avgjøre om, en løpende opplåningspolitikk kan vedholdes uten at det oppstår krise eller at det treffes tiltak som bryter en utvikling mot stadig økende gjeld. En vesentlig faktor i denne forbindelse er forholdet mellom realrenten og realveksten i økonomien. I de senere årene har det skjedd et

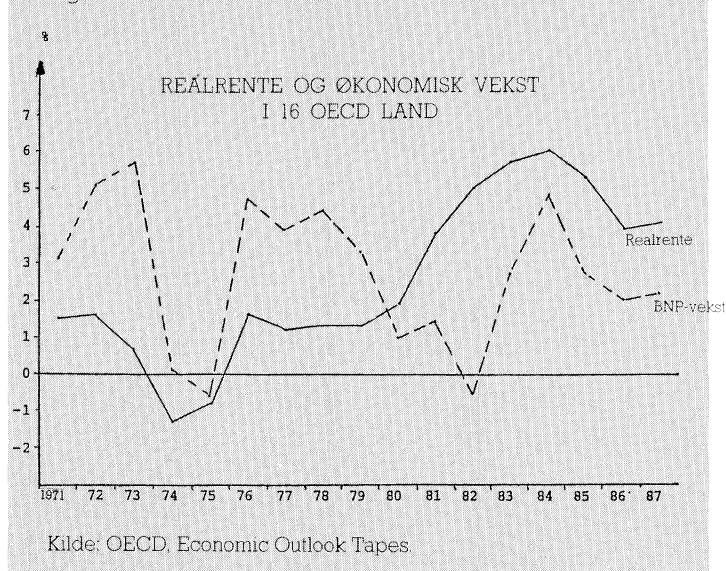
klart skifte i dette forholdet ved at realrenten har passert den økonomiske veksttakten (figur 2). En viktig grunn til at gjeldsproblemene er blitt mer påtrengende, ligger naturligvis i dette forholdet som adskiller seg markert fra hva situasjonen var på 60-tallet og på 70-tallet. Dersom det ikke treffes tiltak som kan bringe renten ned og veksten opp, vil man i USA så vel som i mange andre land kunne observere en gjeld som bare øker i forhold til nasjonalproduktet, noe som til slutt kan ende i gjelds eksplosjon og finansiell krise. Ved siden av dollarnedgang og endring i relative vekstrater mellom de ledende landene er derfor en reduksjon i det internasjonale rentenivået en vesentlig faktor for å sikre en stabil økonomisk utvikling.

Hvorfor har rentenivået økt?

Hva er det så som har ført til den kraftige økningen i renten? Seks mulige forklaringer peker seg ut: Ekspansiv finanspolitikk, forventninger om framtidig ekspansiv finanspolitikk, restriktiv pengepolitikk, økt avkastning på investeringer, endrete virkninger av skatteregler og til slutt, avregulering av kredittmarkedene.

Hva de tre siste faktorene kan ha betydd, er uklart: Økt avkastning på nye investeringer vil kunne øke investeringsetterspørselen og dermed trekke renten med seg. Fortjenestemargenene i næringslivet har tatt seg opp i de senere årene, men hvor mye av dette som er knyttet til konjunkturoppsvinget og hvor mye som eventuelt er knyttet til mer langsiktig bedring av fortjenesteutsiktene, er vanskelig å si. Bedre avkastning på eksisterende kapital sier dessuten lite om hvordan fortjenesten på nye investeringer vil være.

Figur 2.



Lempninger i bedriftsbeskatningen i USA fra 1981, nevnes ofte som en årsak til renteøkningen. Det er imidlertid antatt at effektene har vært forholdsvis moderate. Ellers er det vanskelig å vurdere virkningene på endringene i rentenivået som følge av endringer i nominell eller reell beskatning i ulike land. Det som er åpenbart, er at skattereglene bidrar til betydelige forskjeller i rentenivået før skatt og etter skatt. Det som imidlertid er tvilsomt, er om det har vært endringer i skattereglene, nominelt eller reelt, som i de senere årene har ført til en økning i rentesatsene. Det er grunn til å tro at effektene av skattereglene vil være sterkere i en periode med sterk inflasjon enn i en periode med svak inflasjon. Den sterke prisøkningen omkring 1980/81 kan således via skattereglene ha gitt en impuls til renteøkninger, men dette kan neppe ha vært tilfellet i de senere årene hvor inflasjon internasjonalt er kommet ned til det laveste nivå på 20 år.

Avreguleringer av kapitalmarkedene kan ha bidratt til å øke renten ved at kredittrasjonering er blitt mindre omfattende enn tidligere. Hva effektene kan ha vært, er det imidlertid

umulig å si noe sikkert om.

De faktorene som etter dette står igjen til å forklare renteøkningen, er den ekspansive finanspolitikken i USA, kombinert med en stram pengepolitikk der så vel som i andre land. For det første har det vært hevdet at årsaken til den sterke renteøkningen i USA i 1981 var *annonseringen* av skattelettelser og utgiftsøkninger. Dette førte til en umiddelbar renteøkning som førte USA inn i en konjunkturedgang før effektene av den ekspansive politikken begynte å gjøre seg gjeldende. Denne politikken innebar i sin tur at det føderale budsjettunderskuddet økte fra vel 60 milliarder dollar i begynnelsen av åtti-årene til om lag 200 milliarder i 1985. Budsjettunderskuddet har presset opp renten i USA, men er samtidig en vesentlig faktor til å forklare økningen i dollaren. (Høyere renter stimulerer kapitalinngangen og driver valutakursen i været). Dollarøkningen har hatt en dempende virkning på renteøkningen i USA, men samtidig har kapitalinnstrømmingen til USA bidratt til å øke rentenivået i andre land.

Samtidig med at amerikansk finanspolitikk har vært ekspansiv, har enkelte av de andre ledende lande-

ne, fortrinnsvis Japan, Tyskland og Storbritannia ført en kontraktiv finanspolitikk som har resultert i avtagende budsjettunderskudd. Fra et globalt synspunkt har derfor finanspolitikken hatt en mindre virkning på rentøkningene enn hva som isolert sett følger av den amerikanske finanspolitikken. Disse ulike finanspolitiske retningene har imidlertid alle funnet sted samtidig med en generell innstramming av pengepolitikken med sikte på å bringe inflasjonen ned. *Kombinasjonen* av stram pengepolitikk og ekspansiv finanspolitikk står derfor fram som den viktigste forklaringen til rentøkningen. Samtidig har den stramme politikken i Europa bidratt til å dempe den økonomiske veksten og å øke forskjellen mellom realrente og realvekst ytterligere. Det kan også være illustrerende å peke på at en noe slakkere pengepolitikk i den senere tid har bidratt til at rentene har kommet ned ikke bare nominelt med inflasjonen, men også reelt.

Kort om situasjonen i Norge

Når en skal vurdere devalueringen i mai, kan det være nyttig å ha for øyet hva situasjonen ville ha vært om Norge hadde hatt en flytende, markedsbestemt, valutakurs. Det kan neppe være tvil om at vi også da, etter det dramatiske oljeprisfallet og etter vårens lønnsoppgjør, ville ha kunnet registrere en klar nedgang i kronens verdi. I så måte er det ikke mye grunnlag for å kritisere beslutningen om å nedskrive kronen. Det som er vesentlig nå, er at devalueringen følges opp med tilstrekkelige innstrammingstiltak. Dersom nedskrivningen skal få noen reell effekt, må den relative kostnadsforbedringen i forhold til utlandet bli varig og de konkurran-

seutsatte næringene må bli bedre i stand til å konkurrere om de norske ressursene, arbeidskraft og kapital. I en situasjon med full sysselsetting og sterkt pris- og kostnadspress er derfor en tilstramming uungåelig. I motsatt fall vil effekten neppe være mer enn en ny omgang på inflasjonsspiralen.

Men det er også vesentlig hvordan tilstrammingen utformes. For det første er det klart at behovet for generell innstramming, betyr forholdsvis generelle virkemidler som kan trekke inn kjøpekraft over en bred front og forholdsvis raskt. I første omgang peker skatteøkninger seg ut. De kan gjennomføres raskest. Men i neste omgang peker de offentlige utgiftene seg ut. I særlig grad er det overføringene som bør reduseres. Spesielt er det vesentlig å benytte den nåværende situasjonen til å redusere subsidiene til industrien. Etter en kraftig devaluering og bedring i industriens generelle konkurranseevne er øyeblikket nettopp det rette til å bygge ned støtteordninger som konserverer en foreldet industri-struktur og hindrer nødvendige omstillinger. Den svenske regjeringens reduksjon i støtten til svenske skipsverft etter devalueringen i 1982 er i så måte et godt eksempel. Men det er også klart at andre områder peker seg ut. Ikke minst jordbruket er et eksempel på det. Overføringene til jordbruket er nå kommet opp på et nivå som kanskje ingen land kan sammenligne seg med. Mye tyder på at distriktpolitiske hensyn vel så effektivt kan ivaretas på andre måter enn gjennom så massive overføringer til jordbruket som vi nå har.

Innstramming i penge- og kredittpolitikken vil også være viktig fra et totalt etterspørselsreguleringspunkt, men det er vanskelig å få til en effektiv styring av kredittpolitikken, og ikke

minst en lavere rente, uten en finanspolitisk tilstramming og uten en skattemessig omlegging som reduserer effektene av rentefradrag og gunstige avskrivningsordninger. Flere og flere land har innført begrensninger i fradragretten for renter, og Norge er etter hvert et av de forholdsvis få land som har ubegrenset fradragrett. Overgang til større grad av bruttoskatt kombinert med reduksjoner i marginalskatte-ten er en måte å redusere effekten av fradraget på. Økning i boligskatten er en annen måte som ikke utelukker den første.

Kan det høye rentenivået i Norge vedvare?

Mens det utenlandske rentenivået i det senere har gått ned både nominelt og reelt, har det norske gått opp. Skaper dette spenninger og vil det kunne føre til økt kapitalinngang og derved en svekkelse av pengepolitikken? Svaret på dette spørsmålet avhenger naturligvis av hvor stor forskjellen mellom norsk og utenlandsk rentenivå vil være, m.a.o. hvor vellykket man vil være med hensyn til finanspolitisk tilstramming og omlegging av skattepolitikken. Begrensninger på kapitalmobiliteten betyr at det innenlandske realrentenivået vil kunne avvike fra det utenlandske, men det er klart at et økende avvik vil innebære økende press og etter all sannsynlighet redusert effektivitet av eksisterende reguleringer.

Nå er det antagelig ikke først og fremst forskjeller i realrentene som er avgjørende for investorenes valg av pengeplasseringer. Snarere er det forskjellen i nominelle renter korrigert for hva man antar om valutakursens utvikling som er avgjørende. Hvis derfor norske kroner fortsetter å være en «soft currency», vil man

godt kunne observere klare marginer mellom norske og utenlandske renter. Om forventningene om valutakursens utvikling er noenlunde stabile over tid, behøver ikke dette i seg selv å skape nevneverdige problemer for den pengepolitiske styringen. Men forvaltningene kan endre seg på en forholdsvis kort tid. Like etter en devaluering kan det forventes at valutakursen holder seg forholdsvis stabil, men etter en stund kan utsiktene fortone seg annerledes. Permanent høyere rentenivå enn i utlandet vil i så fall lett skape styringsproblemer. Disse kunne tenkes avhjulpet ved forholdsvis hyppige og små kronenedjusteringer. Men mer eller mindre jevnlig devalueringer er ikke et alternativ som er særlig lystelig. Det innebærer kort og godt at vi ikke makter å få pris- og kostnadsutviklingen under kontroll, og at vi er inne i en ond sirkel med pris- og kostnadspress som frambringer kronenedskrivning, som igjen presser prisnivået opp, som gir grunnlag for nye kostnadsøkninger, ny nedskrivning, osv. Skal vi komme ut av denne sirkelen hvor priskarusellen lett kan skyte ytterligere fart og i seg selv gjøre devalueringene mindre og mindre effektive, må finanspolitikken strammes til. Får så markedet tillit til en «hardere» krone, vil vi vanskeligere kunne operere med betydelig høyere rentenivå enn i andre land. Men da har vi heller ikke behov for det, nettopp fordi en finanspolitisk tilstramming vil bringe vårt eget rentenivå ned. Regjeringens budsjettframlegg og Stortingets behandling av budsjettet til høsten vil være en avgjørende prøve på hvor godt man lykkes.

Hindringer for omstillinger

AV
KNUT ARILD LARSEN

Meninger jeg ikke har

Arent Greve har i sin kommentar om «Arbeidsmarkeder og omstilling» i Sosialøkonomen nr. 6, 1986 enkelte innvendinger til min kommentar om «Et åpnere arbeidsmarked» i Sosialøkonomen nr. 8, 1985. Såvidt jeg forstår tar Greve utgangspunkt i

- at jeg mener at interne opprykk bør forbyes. Jeg vil ifølge Greve «stenge for intern mobilitet» og at bedrifter bør «besette alle ledige stillinger med eksterne søkere».
- at jeg ønsker nedbryting, oppmyking og åpning av profesjongrenser. Med dette mener Greve såvidt jeg forstår at forskjellene mellom ulike utdanninger skal utviskes.

Greve stiller seg tvilende til om dette vil fremme omstilling. Denne tvilen deler jeg. Jeg har da heller aldri hatt de oppfatninger som Greve tillegger meg.

Avskalling fra industrien

Utgangspunktet for min kommentar var beregninger i Colbjørnsen og Larsen (1985) som tydet på at et betydelig antall personer måtte ut av industrien og over i andre næringer. Dette ville være nødvendig dersom det skulle bli plass til nye personer med høyere, «riktigere» og ferskere kompetanse innenfor de rammer for antall jobber i industrien som antydes i myndighetenes langsiktige perspektiver for næringsutviklingen. Anslaget på 8 – 10 000 personer pr. år gjel-

der altså denne *overgangen* fra industrien til andre næringer og ikke nedgangen i antall sysselsatte i industrien som Greve sier. Noe av denne avskallingen fra industrien vil skje frivillig og uten problemer. Noe skjer påtvunget, i tilknytning til nedleggelser, innskrenkninger og omorganiseringer. Denne prosessen hadde et betydelig omfang i første halvdel av 1980-årene og var en viktig årsak til arbeidsledigheten i denne perioden. Mange av dem som ble støtt ut, kom aldri i arbeid igjen. Etter en tid finner vi mange igjen som førtidspensjonerte eller uføretrygdete. Spørsmålet er hvorfor det er så vanskelig for mange å slippe inn igjen i arbeidslivet etter at de er blitt «avskallet» fra industrien.

I min kommentar pekte jeg på at dette bl.a. kan skyldes interne arbeidsmarkeder og profesjonalisering i næringer utenom industrien.

Uklare begreper

Med *interne arbeidsmarkeder* tenker jeg på det fenomen at de som allerede er ansatt i en bedrift har et fortrinn fremfor søkere utenfra i konkurransen om ledige stillinger i bedriften – enten på grunn av ansenitet, intern opplæring eller medlemskap i bestemte fag- eller yrkesorganisasjoner. Det er noe uklart hvordan Greve bruker begrepet. Han støtter seg bl.a. til Osterman (1984) som også regner profesjonelle arbeidsmarkeder og håndverkerarbeidsmarkeder som går på tvers av bedrifter, som spesielle typer av

interne arbeidsmarkeder. Tilsvarende terminologi finnes i Doeringer og Piore (1971) og i Althausen og Kalleberg (1981). I norsk arbeidsmarkedsforskning er det vanlig å avgrense interne arbeidsmarkeder til ansettelse og lønnsdannelse internt i bedrifter (Hauger 1982, Colbjørnsen 1982, Brandt 1985).

Greve hevder at i arbeidsmarkedssammenheng defineres en *profesjon* som en yrkesutdanning på minst 3 år. Profesjon er altså det samme som lang utdanning ifølge Greve. Jeg tror ikke mange vil være enig med ham i det. I regjeringens langtidsprogram for 1982–85 heter det f.eks. at «grupper av yrkesutøvere med et tilnærmet monopol på bestemte stillinger betegnes som profesjoner. Eksempler er leger,

advokater, ingeniører og revisorer». Ofte avgrenses begrepet videre til yrkesgrupper med utdanning på akademisk nivå og «med en høy grad av intern kontroll med etterlevelse av yrkesetiske og faglige normer» (Aubert 1977).

Interne arbeidsmarkeder som hindring

Forekomsten av interne arbeidsmarkeder utenom industrien gjør at det kan være vanskelig å bevege seg fra industrien og inn i andre næringer. Jobber som det er vanlig å ha for «godt voksne» personer, blir ofte besatt ved interne opprykk og krever derfor en viss ansiennitet. Tabell 1 viser likevel at tendensen til at jobber besettes ved interne opprykk ikke er dominerende.

Tabell 1. Prosentandelen av de ansatte i utvalgte næringer i 1982 som har fått sin jobb ved internt opprykk.

	40 år eller mer	Uansett alder
Varehandel, hotell- og restaurantdrift	27	22
Samferdsel, kraft- og vannforsyning	52	30
Bank- og forsikring, forretningsmessig tjenesteyting	30	27
Undervisning, helse- og sosialvesen, kulturell tjenesteyting	23	17
Offentlig administrasjon og forsvar	57	42

Kilde: Intervjuundersøkelsen «Variasjoner i arbeidsvilkår 1982». Se Colbjørnsen og Larsen (1985).

Tabell 2. Ansatte i 1982 med jobber hvor det var nødvendig å ha en helt spesiell fagutdanning for å få jobben. Utvalgte næringer. Prosent av ansatte i den enkelte næring.

Varehandel- hotel- og restaurantdrift	16
Samferdsel, kraft- og vannforsyning	31
Bank- og forsikring, forretningsmessig tjenesteyting	45
Undervisning, helse- og sosialvesen, kulturell tjenesteyting	55
Offentlig administrasjon og forsvar	43

Kilde: Som tabell 1.

Kravene til utdanning innebærer imidlertid ytterligere lukking av arbeidsmarkedet. Tabell 2 viser tendensen til at det kreves en helt spesiell fagutdanning for å få jobben. I tillegg kommer mer fleksible krav til utdanning, som også kan være ekskluderende for personer med f.eks. hovedsaklig erfaring som industriarbeider.

Jeg tror at en omstilling fra industri til tjenesteyting ville gå lettere med mer åpen konkurranse om jobbene. De tjenesteytende næringer er i vekst, slik at det er gode muligheter for å kombinere interne opprykk og økt rekruttering av eksterne søkere, slik det f.eks. skjedde i mange offentlige etater i 1970-årene (Brandt 1985). Men større åpenhet vil selvfølgelig innebære en viss begrensning i opprykksmulighetene for noen. Hvis f.eks. Postdirektoratet innførte en mer ekstern rekruttering til saksbehandler- og sjefsstillinger, ville opprykksmulighetene til disse stillingsnivåer bremses. Men en behøvde jo ikke gå til den ekstreme ytterlighet å nærmest forby interne opprykk, som Greve drøfter.

Et hovedpoeng for meg er at interne arbeidsmarkeder kan ha gunstige virkninger for den interne arbeidsmotivasjon og for intern kompetanseoppbygging. Men samtidig bidrar de til å svekke motivasjonen for omstillinger mellom bedrifter. Samfunnet må derfor finne frem til en rimelig balanse mellom bedriftsintern motivasjon og motivasjon for omstilling mellom bedrifter. At dette

balansepunktet skulle innebære forbud mot interne opprykk står for meg som en helt vill tanke.

Profesjonalisering som hindring

Jeg tror også at det kan være riktig å motvirke tendensene til profesjonalisering på det norske arbeidsmarked. Med dette mener jeg ikke at forskjellene mellom utdanning skal bli mindre, men at den «eiendomsretten» enkelte grupper har til spesielle jobber bør begrenses. Dette kan nok ta bort noe av den økonomiske gevinsten ved å ta enkelte utdanninger. På den annen side kan andre utdanninger få større muligheter på arbeidsmarkedet. Hvorledes dette vil påvirke insentivene for å ta utdanning, er vanskelig å si noe sikkert om.

Det er mulig at mange tjenesteytende næringer i fremtiden kan bli tvunget til å redusere kvalifikasjonskravene for å unngå rekrutteringsproblemer. Når det i blant i den offentlige debatt ytres frykt for at vi ikke får nok personell til å ta oss av alle omsorgsoppgavene i samfunnet i årene fremover, er problemet antakelig at en ikke vil tenke seg muligheten av å redusere kvalifikasjonskravene. Et tilgrensende problem er liten fleksibilitet i arbeidsdelingen. Når det oppstår mangel på en gruppe spesialpersonell, burde arbeidsdelingen raskt endres slik at dem det er mangel på i større grad kan konsentrere seg om det som bare de kan. Så kunne andre ta seg av enklere oppgaver.

Men slike tilpasninger er nesten umulig innenfor den offentlige omsorgssektoren, hvor de ulike faggrupper hele tiden vokter på grensene mellom «sine» og «andres» oppgaver, og hvor disse grensene også ofte er nedfelt i avtaler, stillingsinstrukser og offentlige regelverk.

Profesjonalisering har åpenbare positive sider, som sikring av kvaliteten på ulike typer tjenester. Men det er antakelig mulig å justere kravene til spesialutdanning for å utføre mange oppgaver uten at det reduserer kvaliteten vesentlig. Kravene til spesialutdanning for å utføre ulike typer oppgaver varierer f.eks. mellom land, uten at det har åpenbare følger for kvaliteten på tjenestene.

Men det er vel grunn til å frykte sterk motstand mot økt fleksibilitet i arbeidsdelingen innenfor sektorer hvor profesjonene dominerer. Der vil nok tenkingen fortsatt gå i retning av detaljerte stillingsinstrukser og personellnormer. Mangel på arbeidskraft vil slå ut i ledige stillinger for helt spesielle faggrupper. De faggrupper som «eier» stillingene vil sette i gang et svare spektakkel hvis utdanningskravene blir forsøkt endret, f.eks. fra sykepleier til hjelpepleier.

Samtidig vil det antakelig fortsatt bli en avgang av kvinner og menn fra industrien. Mange av dem vil være i yrkesaktiv alder og både villige og dugelige til å gjøre en innsats i f.eks. omsorgssektoren. Men de tilfredstiller helt klart ikke de utdanningskravene som stilles. Ledige hender kob-

les ikke sammen med uløste oppgaver.

Resultatet blir lett høyere arbeidsledighet, flere uføre trygdede og førtidspensjonister. Dette bidrar i neste omgang til ytterligere svekkelse av økonomiens omstillingsevne. Når det er arbeidsledighet, klamrer folk seg sterkere til den jobben de har (ISF 1985) og frykten for å bli overflødig gjort av ny teknologi blir sterkere.

REFERANSER

- Althausen, R. og A. Kalleberg (1981): *Firms, Occupations and the Structure of Labor Markets*. I: Berg, I. (ed.): *Sociological Perspectives on Labor Markets*. New York.
- Aubert, V. (1977): Trekk ved profesjonenes utvikling. I: NAV's utredningsinstitutt: *Profesjonalisering - samfunnsbehov eller gruppeinteresse?* Melding nr 1977:7, Oslo.
- Brandt, E. (1985): *Interne arbeidsmarkeder og profesjoner i offentlige etater*. Notat 12/85. NAV's utredningsinstitutt, Oslo.
- Colbjørnsen, T. (1982): *Sysselsettingsproblemer - Påtvunget eller selvvalgt?* Universitetsforlaget, Bergen.
- Colbjørnsen, T. og K.A. Larsen (1985): *Framtidens jobber. En perspektivanalyse i grenselandet mellom sosiologi og makroøkonomi*. Melding nr 1985:1. NAV's utredningsinstitutt, Oslo.
- Doeringer, P. og M. Piore (1971): *Internal Labor Markets and Manpower Analysis*. Lexington, Mass.
- Hauger, T. (1982): *Arbeidsgiveratferd og segmentering av arbeidsmarkedet*. Institutt for samfunnsforskning, Oslo.
- ISF (1985): Full sysselsetting ga høy mobilitet. I: *Søkelys på arbeidsmarkedet*, Institutt for samfunnsforskning, Oslo.
- Osterman, P. (1984): *White-Collar Internal Labor Markets*. I: Osterman, P. (ed): *Internal Labor Markets*. The MIT Press, Cambridge, Mass.

Portrett:

Avtroppende finansråd Eivind Erichsen

I dag er vi i ferd med å komme inn i større problemer enn i 70-årene

INTERVJU VED ERIK NORD

– Den økonomiske krise vi idag opplever er verre enn den krise vi var inne i i 1970-årene, sier avtroppende departementsråd Eivind Erichsen i Finansdepartementet til Sosialøkonomen. – Den gang hadde vi forventninger om høye inntekter i fremtiden. Selv om oljeprisene idag skulle ta seg opp igjen har vi for lite konkurranseutsatt industri og

eksport igjen. – Hvis vi skal bevare vår velstand trengs et bredt samarbeid mellom de politiske partiene og mellom myndighetene og organisasjonene. Tilstrømming av finans- og kredittpolitikken må kombineres med inntektspolitisk samarbeid og næringspolitiske tiltak, hvis vi skal unngå massearbeidsløshet.

I sine 28 år som Finansdepartementets øverste embedsmann har Eivind Erichsen sett 14 finansministere komme og gå 16 ganger. Han er lite villig til å fremheve noen av dem fremfor andre, men på direkte spørsmål må han medgi at finansminister Erik Brofoss nok er den som har gjort sterkest inntrykk. Brofoss var vår første finansminister etter krigen og det var han som var arkitekten bak gjenreisningen av Norge.

– Det ble lagt et godt grunnlag for gjenreisningen ved at vi greide å holde det private forbruk nede samtidig som vi hadde full sysselsetting. Vi greide faktisk å holde prisindeksen konstant i 4-5 år, sier Erichsen og understreker at det ble benyttet sterke virkemidler.

Betrodd ekspert.

Eivind Erichsen avla sosialøkonomisk embedseksamen våren 1943 og har vært en betrodd ekspert for alle

våre skiftende regjeringer etter krigen. Han har i første rekke virket innad i Finansdepartementet og i internasjonale fora. Han nyter stor respekt i de fleste politiske kretser og folk lytter når han kommer med sine synspunkter. Mest kjent er nok Erichsen som administrator, noe følgende sitat fra Stimulator nr. 7, 1951 gir et bilde av: «Imidlertid – pedagogen og læreren Erichsen rager ikke så høyt som byråsjefen og administratoren. Forresten – det skal noe til. Som sjef blir han av sine underordnede sett på som det rene idealet.» Den økonomiske debatt har uten tvil utviklet seg siden denne artikkelen sto på trykk, noe Erichsen også har sin del av æren for. Det sentrale økonomiske stridspunkt den gang var om man i det hele tatt skulle ha anledning til å fremlegge et nasjonalbudsjett. Selv betegnelsen nasjonalbudsjett var det «gått politikk i». Dette understrekes av følgende sitat fra en stortingsdebatt 9. oktober 1946:

«Det er betenkelig når budsjettframleggene får karakter av sosialøkonomiske doktoravhandlinger, som ved siden av begreperne nasjonalbudsjett og nasjonalinntekt tumler med «kjøpeevne» og «kjøpevilje», importoverskudd og hard and soft currency, osv.»

– Men selv om den økonomiske debatt har vist klare fremskritt, har sosialøkonomen en mer sentral posisjon idag enn tidligere?

– I 30- og 40-årene var sosialøkonomer lite etablert i viktige stillinger, men like etter krigen kom det flere kull med meget dyktige sosialøkonomer. Disse personene fikk en «flying start». Det var et veldig behov for sosialøkonomer, og politikere i ledende stillinger hadde tillit til økonomene. Det er nok å nevne at Arbeiderpartiet var tilhenger av planøkonomi og at vi fikk en statsøkonom som finansminister. I løpet av en del år opplevde samfunnet en omveltning hvor økonomene

overtok viktige stillinger fra juristene. Sosialøkonomenes stilling idag er klart sterkere enn tidligere. Deres posisjoner er blitt befestet og mulighetene til å gjøre karriere er større.

Speider-moral.

– Det var speider-moralen som preget det sosialøkonomiske miljøet i Finansdepartementet i begynnelsen av 1950-årene, forklarer Erichsen. Folk var opptatt av å gjøre en innsats for gjenreisningen og det gode arbeidsmiljøet førte til at vi ble gode venner også privat. Vi arrangerte idrettsleker som vi kalte «høstens vakreste eventyr», og i Nordmarka hadde vi skisammenkomster med konkurranse med innlagte hinder. Det hendte at løypa ble lagt over hyttetaket. På disse sammenkomstene var hele familien med. – Jeg innbiller meg at dette miljøet har levd videre og smittet over på departementet generelt. Innstillingen til arbeidet her i departementet

overgår derfor ofte det man kunne tenke seg var mulig. Det hender også at man overnatter på kontoret i de mest hektiske periodene. Dette kombinert med godt kvalifiserte søkere gjør at vi kan holde en høy standard selv om vi ofte tappes for gode folk.

Problemene vanskeligere enn i 1970-årene.

– Hvordan er mulighetene til å hamle opp med de økonomiske problemene, er den nåværende økonomiske situasjon vanskeligere enn kriser vi opplevde i 1970-årene?

– I 1970-årene førte vi en ekspansiv finans- og kredittpolitikk for å holde sysselsetting og produksjon oppe, tross sterkt internasjonalt tilbakeslag. Det innebar store driftsunderskudd overfor utlandet. En slik linje var forsvarlig, fordi vi med stor sikkerhet kunne regne med store oljeinntekter i nær fremtid. Den var forsvarlig også fordi vi holdt et høyt investeringsnivå. Vi la grunnlaget for at vi senere kunne gjøre opp for oss. Men problemene den gang

ble likevel store, fordi det internasjonale tilbakeslaget ble langvarig, og fordi vi overdoserte ekspansionspolitikken. Fra desember 1977 av måtte vi slå revers.

I dag er vi i ferd med å komme inn i større problemer enn i 70-årene. Vi vil nå få meget store driftsunderskudd overfor utlandet, uten at vi kan regne med i neste omgang å få oljeinntekter som kan oppveie dette. Fastlands-Norges driftsunderskudd er i ferd med å bli for stort. Våre konkurranseutsatte næringer er blitt for små. Vi har ikke greidd å tilpasse oss nye markedsforhold. Staten har i for stor grad holdt liv i ulønnsom produksjon. Den innenlandske etterspørsel er blitt for høy. Etterhvert vil også statens finansielle stilling bli vanskelig.

Ny giv og samarbeid.

Det kreves nå en ny giv i politikken. Tilstramming av finans- og kredittpolitikken må kombineres med inntektspolitiske og næringspolitiske tiltak. De politiske partiene må få i stand et

skikkelig økonomisk samarbeid. Egentlig burde de nå gå sammen i en bred samlingsregjering. Myndighetene må også få til et bredt inntektspolitisk samarbeid med organisasjonene. Uten det er ikke massearbeidsløsheten langt unna. Skal vi unngå den massearbeidsløshet som andre land har fått, må vi bruke virkemidlene mer effektivt enn de andre har greidd. Det gjelder bl.a. inntektsdannelsen. Hvis vi først er enige om hvilken kjøpekraftsutvikling det er plass til, må vi greie å få den til uten å gå veien om en lønns-pris-spiral. Og vi må greie det selv når vi holder et høyt aktivitetsnivå. Dette er blitt vanskeligere nå med den oppsplitting vi har fått i organisasjonsforholdene på arbeidstakersiden. Det er lettere den gang LO var dominerende.

– Ønsker du et økonomisk samordningsråd etter Skånland-modell?

– Jeg har ikke noe konkret forslag, men noe i den retning.

– Kan «Kleppe-pakkene» fra 1970-årene være en vei ut av problemene?

– Jeg tror vi må få til et inntektspolitisk samarbeide som ligner på det samarbeidet vi hadde i 1970-årene.

Men vi må lære av erfaringene fra den gang. Regjeringen var for opptatt av å få til en løsning slik at oppgjørene ble for store. Regjeringen må istedet sette klare grenser. Hvis vi ikke greier å gjøre noe med dette kommer vi ikke ned på beina økonomisk.

Ikke alt svart.

– Hvordan kan man få til en holdningsendring på dette punkt, er det bare snakk om økonomisk forståelse og informasjon?

– Selv om problemene er svære, kan de mestres. Grunnleggende er norsk økonomi sterk. Vi har store naturressurser, vi har et utviklet produksjonsutstyr, vi har et høyt investeringsnivå, en vel utviklet arbeidskraft og vi har full sysselsetting. I tillegg til dette har vi stabile politiske forhold. Vi har et konservativt parti som ikke er reaksjonært og vi har et arbeiderparti som er udogmatisk og ikke rir kjepphester. I tillegg har vi ansvarlige organisasjoner i arbeidslivet.

Tidsinstilt bombe.

– Hva med utsiktene for verdensøkonomien generelt?

– De lavere oljepriser vil alt i alt gi verdensøkonomien en stimulans, men det alene kan ikke bringe verdensøkonomien på rett kjøl igjen. Den langvarige massearbeidsløsheten er meget alvorlig og den globale gjeldssituasjon ligger der som en tidsinstilt bombe.

Det internasjonale økonomiske samarbeidet er helt utilstrekkelig. Det er bl.a. stor ubalanse mellom de tre viktigste landene Vest-Tyskland, Japan og USA. Dette synes jeg selv er skuffende. For å si det litt billedlig: Jeg har vanskelig for å forstå at en verden som greier å plassere en mann på månen og til og med kan bringe ham tilbake igjen, ikke greier å løse sine økonomiske problemer bedre, men godtar masseledighet.



«Jeg har vanskelig for å forstå at en verden som greier å plassere en mann på månen og bringe ham tilbake igjen, ikke greier å løse sine økonomiske problemer bedre, men godtar masseledighet.»

Monetær teori for pris- og lønnsutviklingen, og dens relevans for utviklingen i Norge*

Pengepolitikkenes betydning for lønns- og prisutviklingen er hovedtema for denne artikkel. Et teoretisk grunnlag for monetarisme trekkes opp. Tidligere estimerte monetære prisligninger for Norge omtales. Disse arbeider setter en ikke i stand til å avgjøre hva penge-

mengdens betydning for prisutviklingen har vært. Det argumenteres til slutt for at veksten i pengemengden i Norge ikke er årsak til prisstigning, men bare er en følge av andre faktorer i økonomien.

AV
TOR HERSOUG¹⁾

1. Innledning

Med monetære teorier i denne sammenheng forstår jeg pengemengdens eller pengepolitikkenes betydning for pris- og lønnsutviklingen. Innenfor dette felt står «monetarismen» sentralt og jeg skal derfor vie endel oppmerksomhet til denne retning.

Hahn (1980) hadde som siktemål å vurdere det teoretiske grunnlag for monetarismen, og slo i utgangspunktet fast at det er en vesentlig vanskelighet forbundet med dette. Han siterer Stein (1976): «Monetarists are policy oriented. Their major propositions are a series of empirical observations... rather than a theory in direct opposition to neo-Keynesian analysis.» Og han siterer videre Friedman (1976): «I continue to believe that the fundamental differences between us are empirical not theoretical.» Jeg vil her sette monetarismen inn i en neoklassisk ramme som kan gi en teoretisk modell som understøtter dens hovedsynspunkter. Vi skal også trekke inn kvantitetsteorien. Mulighetene for å styre pengemengden i små åpne økonomier tas opp og estimering av monetære prisligninger for Norge omtales. Til slutt drøftes det hvorvidt vekst i pengemengde kan sies å være årsak til prisstigning, eller om pengemengdeveksten bare er en følge av andre faktorer i økonomien. Det argumenteres sterkt for at det siste er tilfelle for Norge.

2. Det teoretiske grunnlag

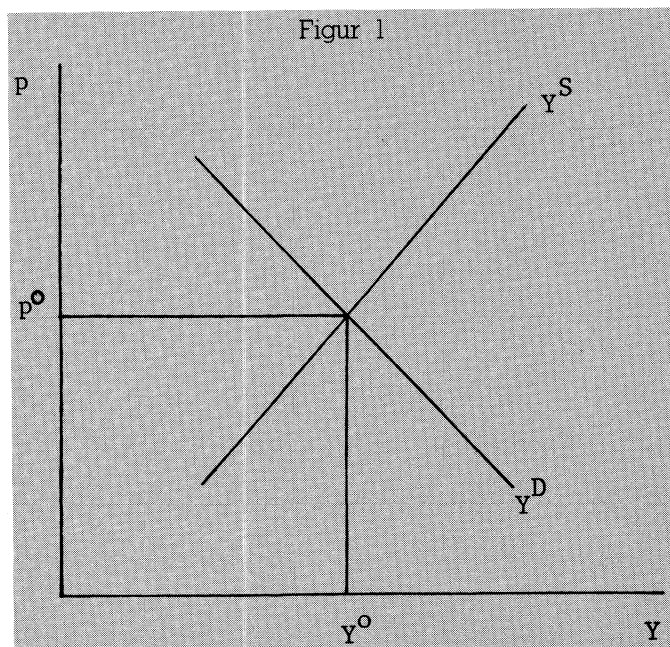
For å kunne si noe om pengemengdens betydning for prisnivået og realøkonomien skal vi ta utgangspunkt i en

enkel modell preget av nyklassisk tankegang. Hvis man baserer seg på klarering av varemarkedet og penge-markedet, men ikke arbeidsmarkedet, kan vi forestille oss en aggregert etterspørselskurve og en aggregert tilbudskurve for nasjonalproduktet som er henholdsvis fallende og stigende, slik vi er vant til å tenke oss det for enkeltmarkeder. Prisnivå og produsert kvantum blir da bestemt av skjæringspunktet mellom disse to kurver, se figur 1.

Y^S og Y^D er hhv. tilbudt og etterspurt kvantum.

Etterspørselskurven er utledet fra en tradisjonell IS-LM-modell. Ligningene er

$$\begin{aligned} Y &= C + I + G \\ C &= f(Y - T) & f' > 0 \\ I &= h(i) & h' < 0 \\ M/p &= m(Y, i) & m'_Y > 0, m'_i < 0 \end{aligned}$$



* Dette er en noe bearbeidet og forkortet versjon av prøveforelesning over oppgitt emne for den filosofiske doktorgrad ved Universitetet i Oslo. Forelesningen ble holdt 19. juni 1985.

¹⁾ Tor Hersoug er cand. oec. fra 1972. Han har vært førsteamanuensis ved Sosialøkonomisk institutt, og er nå utredningsleder i Den norske bankforening. I 1985 ble han dr. philos på avhandlingen: «Some Essays on Wage Formation».

Y er nasjonalproduktet, C privat konsum, I private realinvesteringer, G offentlig kjøp av varer og tjenester og T netto skattebeløp fra privat til offentlig sektor, alt i realstørrelser. M er nominell pengemengde, p prisnivået og i rentenivået. For gitte verdier av G, T og M bestemmer modellen nasjonalproduktet som funksjon av prisnivået. Denne sammenhengen er fallende ene og alene fordi høyere prisnivå reduserer realpengemengden, som presser rentenivået oppover, som igjen reduserer investeringsetterspørselen. Dette reduserer samlet etterspørsel og dermed Y fra etterspørselssiden.

Denne modell forutsetter markedsklarering både på produktmarkedet og på pengemarkedet, dvs. tilbud er lik etterspørsel på begge markeder.

På tilbudssiden tenker vi oss profittmaksimerende bedrifter som er prisfaste kvantumstilpassere. Lønnsnivået antas eksogent gitt. Når prisnivået øker, faller derfor reallønnen for de sysselsatte og det blir lønnsomt for bedriften å øke sysselsettingen og dermed produksjonen. Følgelig blir tilbudskurven for nasjonalproduktet stigende. Modellen forutsetter imidlertid at det ikke er likevekt på arbeidsmarkedet. Det er til enhver tid arbeidsledige som ville ønske å arbeide til den gjeldende reallønn.

Likevekt på produktmarkedet impliserer at modellens likevekt er gitt ved skjæringspunktet mellom etterspørsels- og tilbudskurven, markert ved (Y^0, p^0) i figur 1.

Innenfor denne modell vil en mer ekspansiv finanspolitikk flytte etterspørselskurven oppover. Resultatet blir høyere prisnivå og større produksjon (og dermed høyere sysselsetting). En økning i pengemengden vil ha samme effekt.

Monetaristene går imot dette. Grunnlaget er at de forutsetter likevekt også på arbeidsmarkedet. Det betyr at det nominelle lønnsnivå justerer seg slik at reallønnen blir det den må være for å skape likhet mellom tilbud og etterspørsel etter arbeidskraft. Hvis vi antar fallende grensenytte av arbeidskraft, vil (de profittmaksimerende) bedriftene ha en fallende etterspørselskurve etter arbeidskraft. Det er vanlig å anta en stigende tilbudskurve for arbeidskraft. Gjør vi det, har vi et stabilt likevektspunkt i skjæringspunktet mellom etterspørsels- og tilbudskurven for arbeidskraft. Dette bestemmer real-lønnsnivået w/p , der w er nominelt lønnsnivå. La likevektsverdien for reallønnen være $(w/p)^*$ og for Y , Y^* . Uansett hva prisnivået måtte være, vil da w justere seg slik at reallønnen blir lik $(w/p)^*$ og nasjonalproduktet lik Y^* . Da vil vi være i en situasjon med en «naturlig arbeidsledighetsrate» slik Friedman (1968) definerte dette begrep.

Med disse forutsetninger blir Y^S -kurven i figur 1 loddrett og vil skjære Y-aksen der $Y = Y^*$. Og da vil bevegelser i Y^D -kurven ikke få noen betydning for produksjon og sysselsetting; de vil bare få betydning for prisnivået.

En mer ekspansiv finanspolitikk vil altså bare øke prisnivået og får ingen innvirkning på nasjonalproduktet. Det samme gjelder en økning i pengemengden. En økning i M på $a\%$ må føre til en prisøkning på $a\%$ (når offentlige utgifter og inntekter samtidig holdes konstant). Bare da blir realpengemengden konstant, og det er nødvendig for at realetterpørselen for nasjonalproduktet skal være uendret lik Y^* .

3. Prisforventninger

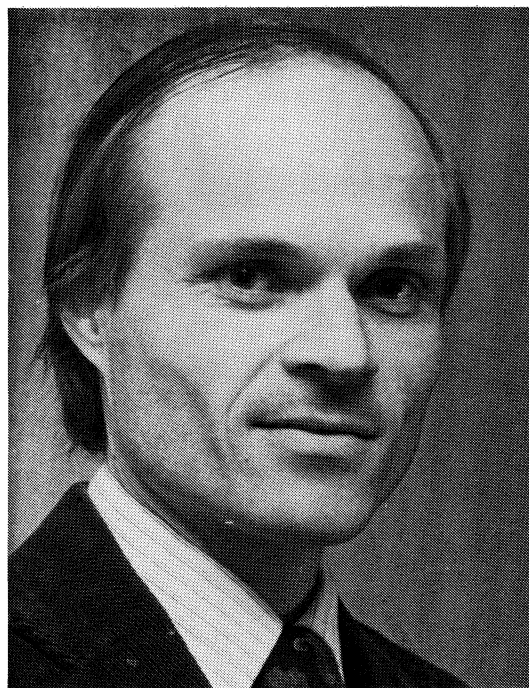
Ifølge monetaristene gjelder ikke dette nødvendigvis til enhver tid. Det er avhengig av om arbeidstagerne har

riktig oppfatning av hva prisnivået blir. Friedman og mange med ham antok at forventningene var adaptive, dvs. basert på forhistorien. Endringer både i finans- og pengepolitikken vil da kunne ha realøkonomiske konsekvenser på kort sikt.

Hvis prisnivået blir høyere enn det arbeidstagerne baserer sin tilpasning på, fører det til at arbeidstagerne går ut fra en høyere reallønn enn det som faktisk blir realisert. Dermed tilbyr de mer arbeidskraft enn det de ville ha gjort hvis de visste hva prisnivået faktisk ville ha blitt. Det betyr at Y^S -kurven på kort sikt er stigende, ikke loddrett. Da vil en mer ekspansiv finans- eller pengepolitikk føre til noe høyere prisnivå, men også større produksjon og sysselsetting. Arbeidstagerne vil så justere sine prisforventninger oppover. Det flytter den kortsiktige Y^S -kurven oppover, som beveger likevektspunktet i retning av Y^* igjen. Likevektspunktet (Y^*, p^*) kan altså betraktes som en langsiktig likevektstilstand der arbeidstagernes prisforventninger er korrekte. På kort sikt kan vi godt befinne oss ute av denne likevekt. Hvis myndighetene fører en politikk som hele tiden øker prisnivået med mer enn det arbeidstagerne forventer, kan man holde arbeidsledigheten lavere enn det som tilsvarer den «naturlige arbeidsledighetsrate». Med adaptive forventninger fordrer det en stadig raskere akselerasjon i prisstigningen, og det kan ikke fortsette i det lange løp. Før eller senere vil økonomien vende tilbake til den naturlige arbeidsledighet. I justeringsprosessen kan arbeidsledigheten midlertidig være både større og mindre.

Rasjonelle forventninger i forbindelse med makroøkonomisk politikk kom for fullt inn i debatten på midten av 70-tallet. I tilfellet uten usikkerhet, og med en perfekt modell av økonomien, tilsvarer det perfekt forutseenhet. Det betyr at lønntagerne korrekt forutser prisutviklingen og vi vil da alltid ha $w/p = (w/p)^*$ og $Y = Y^*$. For en gitt finanspolitikk får vi da $\hat{p} = \hat{M}$, og $\hat{p}^e = \hat{M}^e$, der $\hat{}$ indikerer relativ endring i variabelen og toppskrift e forventet verdi.

Hvis $\hat{M}^e < \hat{M}$ vil lønntagerne forvente lavere inflasjon enn det som blir resultatet, og er villige til å arbeide mer



Tor Hersoug

enn de ville gjort med korrekt forventning. Omvendt blir det hvis $\hat{M}^e > \hat{M}$. Herav kan vi (for gitt finanspolitikk) sette $Y = \varphi(\hat{M}^e - \hat{M})$. Med rasjonelle forventninger vil aktørene alltid foregripe myndighetenes pengepolitikk uansett hvilke (systematiske) regler de måtte følge for bestemmelse av den. Da vil alltid $\hat{M}^e$ være lik den faktiske pengemengdevekst bortsett fra rent tilfeldige avvik. Myndighetene kan da bare påvirke produksjon og sysselsetting ved å føre en politikk med stokastisk bestemmelse av pengemengdeveksten. Det er vanskelig å se at det skulle tjene noe fornuftig formål. Ser vi bort fra tilfeldige avvik, vil vi altså alltid ha ifølge tilhengerne av rasjonelle forventninger på dette området, at $Y = Y^*$ og $\hat{p} = \hat{M}$.

På grunnlag av erfaringene siden midten av 70-tallet er det vanskelig å tro at all bevegelse i arbeidsløshet har vært bevegelser i den naturlige arbeidsløshetsrate. Mer tradisjonelle monetarister regner imidlertid med at det kan være kortsiktige avvik fra den naturlige arbeidsløshet pga. adaptive forventninger. Siden prisforventningene temporært kan være gale og økonomien derfor ha lavere sysselsetting enn det som tilsvarer den naturlige arbeidsløshetsrate, kunne det gi grunnlag for en aktiv finansiell eller pengepolitikk for å motvirke de forstyrrelser som har brakt økonomien ut av likevekt. Monetaristene mener imidlertid at det er umulig å finstyre økonomien på den måten fordi man ikke vet hvor sterkt ulike tiltak virker. Dessuten kan det ta lang tid før tiltakene får de tilsktede virkninger. Beslutningene må også fattes på grunnlag av tilgjengelig statistikk, og den vil ligge noe på etterskudd av utviklingen. En mer aktiv politikk kan således meget vel virke destabiliserende istedenfor stabiliserende slik intensjonen er. Det er derfor bedre å hjelpe markedsmekanismen til å virke raskest mulig. Det skjer ved å holde en jevn (og lav) veksttakt for pengemengden og samtidig bekjentgjøre at dette er den langsiktige offisielle politikk. Dermed vil folks inflasjonsforventninger holde seg på det som i gjennomsnitt slår til, og kortsiktige, eksterne forstyrrelser i økonomien vil raskt nøytraliseres.

Hvis man er i en situasjon med høy inflasjon og tilhørende sterk vekst i pengemengden, kan man komme til en situasjon med lav eller ingen inflasjon ved å redusere vekstraten for pengemengden, og samtidig ha en sysselsetting som tilsvarer den naturlige rate. I en overgangsfase kan man få større arbeidsledighet fordi folks inflasjonsforventninger er høyere enn det som er knyttet til den nye likevekt, og lønnsøkningene blir tilsvarende store. Med fallende inflasjonstakt blir reallønnen da høyere enn forventet, og sysselsettingen avtar. Denne overgangsfase skjer, ifølge monetaristene, mer smertefritt og raskere jo mer konsekvent man gjennomfører den nye lavere veksttakt for pengemengden og jo mer man politisk forplikter seg til den, for da får en inflasjonsforventning lik den nye steady-state inflasjonsraten raskere tiltro.

4. Kvantitetsteorien og pengenes omløpshastighet

Den velkjente, klassiske kvantitetsteori gir pengemengden avgjørende betydning for prisnivået. Det kan derfor være av interesse å se kvantitetsteorien i lys av den teoretiske ramme vi har skissert foran. Kvantitetsteorien kan representeres ved ligningen

$$MV = pT$$

der T er transaksjonsvolumet i økonomien og V pengenes omløpshastighet. Hvis vi lar Y være indikator for T , får vi at $V = pY/M$. Klassikerne forutsatte at V var konstant. Følgelig får vi

$$\hat{M} = \hat{p} + \hat{Y}$$

Når Y er gitt fra tilbudssiden, blir $\hat{Y} = 0$ og $\hat{p} = \hat{M}$, dvs. prisnivået øker proporsjonalt med pengemengden, som altså er samme konklusjon som monetaristene hevder gjelder over en viss sikt. Monetaristene forutsetter imidlertid ikke apriori at omløpshastigheten er konstant. Med likviditetspreferansefunksjonen $M/p = m(Y, i)$ vil $V = Y/m(Y, i)$ generelt avhenge både av Y og i . Men for en gitt finanspolitikk er $Y = Y^*$ og rentenivået konstant i likevektssituasjonen uansett størrelsen på pengemengden og prisnivået. Og da er også omløpshastigheten konstant. Det er grunnen til at monetaristene – bortsett fra kortvarige avvik – teoretisk får bekreftet resultatet fra den enkle kvantitetsteorien.

Som motsats til kvantitetsteorien med konstant omløpshastighet står Keynes. Han antok at V kunne være svært fleksibel. I det såkalte likviditetsfelle-tilfellet antas det at det ikke er mulig å senke rentenivået under en viss grense ved å øke pengemengden. Pengeetterspørselen blir uendelig elastisk mht. rentenivået. Myndighetene kan altså da øke pengemengden ubegrenset uten at det får noen realøkonomiske konsekvenser, dvs. Y blir konstant. Samtidig forutsettes konstant prisnivå. Det betyr at omløpshastigheten isåfall må gå mot null.

Den keyneske likviditetspreferansefunksjonen er forøvrig nokså forenklet. Folk forutsettes å ha et kassehold motivert utfra transaksjonsbehov. Dertil har de en finansiell formue som de – avhengig av rentenivået – ønsker å ha enten i sin helhet i obligasjoner eller i sin helhet i penger. Mer moderne porteføljeteori antar at bl.a. risikospredning er et moment i folks valg av formuesplassering. Inflasjon gir en negativ avkastning på kassehold og vil isolert sett bidra til at man ønsker lavere kassehold. Dessuten er det ofte en viss rente på endel typer bankinnskudd som man pleier å regne med til det utvidede pengebegrep $M2$. Man kunne da hatt flere rentesatser for ulike typer finansielle plasseringer i pengeetterspørselsfunksjonen, se f.eks. Friedman (1974). Men selv med en mer komplisert likviditetspreferansefunksjon vil vi fortsatt få konklusjonen om konstant omløpshastighet i steady-state, og at da også $\hat{p} = \hat{M}$.

Vi har hittil resonnert som om nasjonalproduktet ville være konstant i steady-state. Over tid vil det normalt skje en produktivtetsvekst og økning i realkapitalen. Det kan representeres ved bevegelser i etterspørselskurven etter arbeidskraft. Tilbudskurven for arbeidskraft kan derimot forventes samtidig å utvise en tilsvarende bevegelse. Den lønn man vil ha for å arbeide, stiger trolig med produktivtetsveksten; lønnstagerne vil ha sin del av inntektsveksten. Økning i den arbeidsdyktige folkemengde vil samtidig påvirke tilbudskurven.

Hvis vi her kan ha en steady-state utvikling med konstant vekst i pengemengden og konstant rente, kan vi få en vekstrate, $\hat{Y}$, for Y bestemt fra tilbudssiden, og konstant omløpshastighet for penger. Dermed vil $\hat{M} = \hat{p} + \hat{Y}$, og oppnåelse av et konstant prisnivå fordrer en pengepolitikk gitt ved $\hat{M} = \hat{Y}$. Lønnsnivået vil da vokse i takt med produktiviteten.

Resonnementene foran har vært basert på en lukket

økonomi. I neste avsnitt ser vi på faktorer som kompliserer styring av pengemengden, bl.a. kapitalbevegelser over landegrensene.

5. En liten åpen økonomi

I Isachsen (1983b) hevdes det at monetaristenes politikk anbefaling om at pengemengden bør vokse med en fast og på forhånd kjent prosentsats hvert år, bygger på fire avgjørende forutsetninger. Disse er:

1. Myndighetene kan styre den nominelle pengemengden.
2. Penger lar seg greit definere.
3. Etterspørselen etter penger er en stabil funksjon av noen få variable.
4. Markedssystemet er meget effektivt og robust overfor forstyrrelser, dvs. at en tilpasning mot fri konkurranselikevekt skjer hurtig.

For å ta det siste først, så taler erfaring for at det kan være store tregheter i pris- og lønnsjustering slik at det kan ta lang tid fra økonomien bringes ut av likevekt og til den kommer tilbake dit igjen. Spesielt ser det ut til at overgang fra høy pengemengdevekst til en erklært politikk med lav pengemengdevekst kan ha langt sterkere og mer langvarige negative virkninger på produksjon og sysselsetting enn det ivrige monetarister har forespeilet.

Når det gjelder de tre første forutsetningene over, så gjør finansielle innovasjoner av nære substitutter til penger det vanskeligere å definere penger. Etterspørselen etter penger ifølge én bestemt definisjon kan dermed ikke forventes å være stabil. Heller ikke blir det lett å styre pengemengden når publikum kan plassere i nye finansielle objekter som tjener samme formål omtrent like bra, og gå inn og ut av slike plasseringsformer.

En annen viktig faktor for mulighetene til å styre pengemengden i et land er internasjonale kapitalbevegelser. For et lite land vil det internasjonale rentenivået være gitt. Et slikt lite land med åpen økonomi, fullstendig fritt kapitalmarked og fast valutakurs kan ikke ha et rentenivå som avviker fra rentenivået på det internasjonale kapitalmarked. Publikums ønskede pengemengde blir bestemt av likviditetspreferansefunksjonen, som i det enkleste tilfellet altså er

$$\left(\frac{M}{P}\right)^D = m(Y, i)$$

Dette er den såkalte «monetary approach to the balance of payments», som på enklest mulig måte kan skrives

$$m(Y, i) - M_1 = D + A - B - \Delta F$$

der D er innenlandsk likviditetstilførsel, A eksport, B import, og ΔF endring i publikums nettofordring på utlandet. Uansett verdien på de andre høyresidevariablene justeres ΔF slik at pengeetterspørselen blir tilfredsstillt.

Hvis man prøver å redusere pengetilbudet fra innenlandske kilder, vil publikum låne på det internasjonale kapitalmarked. Når slike lån tas i utenlandsk valuta, vil låntagerne veksle dette om til innenlandsk valuta på valutamarkedet. For at den innenlandske valuta ikke skal presses opp, må sentralbanken selge innenlandsk valuta, og publikum får sin likviditetsetterpørsel tilfredsstillt. Hvis man prøver å øke tilbudet fra innenlandske kilder,

vil publikum bare øke sine netto fordringer på utlandet med den ekstra kreditttilførselen. De vil selge innenlandsk valuta og kjøpe utenlandsk valuta. For å opprettholde valutakursen må sentralbanken kjøpe opp igjen innenlandsk valuta.

I en åpen økonomi med perfekte kapitalmarkeder hvor man samtidig har en fast valutakurspolitikk, er det altså ikke mulig å påvirke den innenlandske pengemengde. Den blir bestemt av likviditetspreferansefunksjonen. Forsøk på å øke innenlandsk pengetilførsel vil da heller ikke ha noen prisvirkninger.

Den monetære betalingsbalanseteori kan kombineres med porteføljeteorien, hvor utenlandske og innenlandske obligasjoner ikke lenger er perfekte substitutter. Dette er gjort i f.eks. Grønvik (1984) eller Grønvik (1985) og Ytterhus (1982). Rentenivået innenlands kan da avvike noe fra det internasjonale rentenivået. Dessuten vil det i praksis ikke være perfekte kapitalmarkeder. I Norge er det et sterkt innslag av kontroll med kapitalbevegelser, særlig av mer langsiktige fordringer. Det er derfor grunn til å tro at den såkalte valutalekkasjen er mindre enn 100 pst. Men med de muligheter for kapitalbevegelser som tross alt finnes, er det liten grunn til å tro at lekkasjen kan neglisjeres.

I KRØSUS finnes en relasjon som gir endogen bestemmelse av publikums valutasalg ($A - B - \Delta F$). Denne relasjon inkluderer hverken innenlandske eller utenlandske renter. KRØSUS gjelder på årsbasis.

I Norges Banks korttidsmodell er også netto kapitalinn- og utgang endogen. Som en kvartalsmodell anses det viktigere her å ha kjennskap til hvordan kortsiktige kapitalbevegelser avhenger av ulike rentesatser. Simuleringer som er rapportert i Grønvik (1984), viser at lekkasje ved økt innenlandsk tilførsel er ca. 45 pst. første år, som stemmer bra med andre undersøkelser for Norge. Ved en midlertidig økt tilførsel er pengemengden omtrent tilbake til referansebanen etter 4–5 år. Ved varig økt tilførsel blir lekkasjen like stor som den ekstra tilførsel etter 4–5 år. Pengemengden er etter det uendret, men på et nivå som er ca. ett års ekstra tilførsel høyere. Myndighetene kan altså skyve tilpasningen på pengemarkedet fremover i tid, men på lengre sikt gjør lekkasjen seg gjeldende med stor tyngde.

Så lenge lekkasjen er mindre enn 100 pst. er det i prinsippet mulig å styre pengemengden. Der vil derfor kunne være av interesse å undersøke empirisk pengemengdens betydning for den økonomiske utvikling. For Norge er enkelte spredte undersøkelser foretatt. Disse omtales nedenfor.

6. Estimering av monetære prisligninger for Norge

I modellen avspeilet i figur 1 vil likevektsverdiene for p og Y avhenge av de eksogene variable, som er de finanspolitiske variable G og T , pengemengden M og lønnsnivået w .

Endringer i likevektsverdiene for p og Y vil da avhenge av endringene i de eksogene variable. Denne modell gjelder en lukket økonomi. I en åpen økonomi vil høyere priser på importert vareinnsats løfte tilbudskurven oppover. Prisene på hjemmekonkurrerende varer vil øke ved økning i importprisen. Og hvis det er konsumprisindeksen vi er interessert i, så vil også endringer i importerte konsumvarer ha en direkte effekt. For praktiske tillemplinger er det derfor nødvendig å ha med endringer i importpris, q . Vi skulle altså ha

$$\hat{Y} = g_1 \hat{M}, \hat{w}, \hat{G}, \hat{T}, \hat{q}$$

$$\hat{p} = g_2 (\hat{M}, \hat{w}, \hat{G}, \hat{T}, \hat{q})$$

En modell som dette er i det vesentlige sammenfallende med modellen i Dornbusch & Fischer (1981), bortsett fra at de bringer inn en Phillips-kurveeffekt på prisutviklingen i tillegg til lønnsøkningseffekten.

I modellen ville man forvente at partiell økning i $\hat{M}$ fører til økning i $\hat{p}$. Effekten av $\hat{M}$ på $\hat{p}$ skyldes at økt realpengemengde reduserer renten, som igjen øker investeringssetterspørselen og dermed flytter etterspørselskurven oppover. Men i etterkrigstiden har Norge hatt tildels meget streng regulering av rentenivået. Den omtalte effekten av $\hat{M}$ gjennom endringer i rentenivået kan altså ikke ha vært virksom i Norge. På den annen side er det trolig en nær sammenheng mellom pengemengden og tilgangen på kreditt, som også har vært regulert. Med rentenivået regulert lavere enn likevektsrenten, er sannsynligvis tilgangen på kreditt av betydning for investeringssetterspørselen, både for boliginvesteringer og andre private realinvesteringer. Det kan også tenkes at kreditttilgangen har merkbar innflytelse på det private konsum. Dermed skulle fortsatt en økning i pengemengden flytte den aggregerte etterspørselskurve oppover. Steigum (1980) har en makromodell med kreditttrasjering, men her er ikke prisenivået trukket inn.

Det er ikke mange som har forsøkt seg på å estimere monetære prisligninger for Norge. I det forannevnte arbeid av Dornbusch og Fischer er prisligningen gitt en lineær utforming. Istedenfor G og T brukes det én variabel for endring i finanspolitikk. Ligningen er estimert for 7 små land, deriblant Norge. Estimeringsperioden er 1960–77. Resultatene for Norge stemte dårlig med forventningene. Bare koeffisienten for importprisendring var i nærheten av signifikans. Variabelen for pengemengdevekst fikk koeffisient med galt fortegn.

Isachsen & Kjær (1983) og Isachsen (1983a) sier at de tar utgangspunkt i den forannevnte modell av Dornbusch og Fischer, men modifiserer den. Det teoretiske grunnlag er noe uklart. De ender opp med følgende prisligning:

$$\hat{p} = a_1 (\hat{M} - \hat{Y}) + a_2 (\hat{w} - \gamma) + a_3 \hat{q}$$

der γ representerer økning i arbeidskraftens produktivitet. De har sløffet variabel for endringer i finanspolitikk og argumenter for at underskudd på statsbudsjettet gjerne fører til økning i pengemengden. $\hat{M}$ er derfor sammensatt av endringer som både skyldes endringer i finanspolitikk og endringer i M utover det som følger av finanspolitikken. Det må være simultanitetsproblemer når $\hat{Y}$ opptrer blant de eksogene forklaringsvariable. Det er naturlig å betrakte $\hat{Y}$ som endogen variabel avhengig av de samme eksogene variable – $\hat{M}$, $\hat{w}$ og $\hat{q}$ – som $\hat{p}$. Hvis $\hat{Y}$ betraktes som eksogent gitt – begrunnet med at det var full sysselsetting i hele estimeringsperioden (1969–78) – må politikken ha vært innrettet på å oppnå dette, og følgelig kan ikke $\hat{M}$ da sees uavhengig av $\hat{Y}$, $\hat{w}$ og $\hat{q}$.

Forfatterne oppfatter selv variabelen $(\hat{M} - \hat{Y})$ som indikator for etterspørselspress. Koeffisienten får riktig fortegn og er klart signifikant. Tallverdien er moderat. Lagstrukturen blir meget kort. Best føyning oppnås ved å ta med $(\hat{M} - \hat{Y})$ i samme kvartal og kvartalet før. Det er

imidtertid vanskelig å finne en konsistent tolkning av koeffisientene.

Langfeldt & Trapp (1982) bruker en adskillig enklere modell der $\hat{Y}$ og $\hat{p}$ bare avhenger av $\hat{M}$. De bruker Almon-lag over 12 kvartaler, og finner ut at hovedeffekten av endring i pengemengden slår ut etter ett til to år. De kommer til at langtidsvirkningen av én prosent økning i pengemengden er ca. 0,7 prosents økning i prisenivået og 0,4 prosents økning i nasjonalproduktet. Modellen synes imidlertid altfor mangelfull til at koeffisientene kan gis noen fornuftig tolkning. For en åpen økonomi er det vanskelig å se at man kan unngå å ha med importprisene. Heller ikke blir det tatt hensyn til den trendmessige vekst i produksjonskapasitet, og finanspolitikken trekkes ikke inn.

I Branson & Myhrman (1976) undersøkes det hvor godt kvantitetsteorien passer for Norge. Observasjonsperioden er 1961–68. De estimerer $\hat{p}$ ved $(\hat{M} - \hat{Y})$ og regner ut «root mean square error» (RMSE) i forhold til faktisk prisstigning. Når inflasjonsraten regnes i prosent, blir RMSE lik 1,98 pst., ikke spesielt overbevisende. Avviket skyldes definisjonsmessig endringer i omløpshastigheten. Fra kvantitetsteori-ligningen har vi at

$$\hat{p} = \hat{M} - \hat{Y} + \hat{V}$$

alltid vil gjelde. På bakgrunn av Branson og Myhrmans beregninger kan man ikke si noe om virkningen av pengepolitikk på inflasjonsraten, så lenge det ikke er forutsatt noe om sammenhengen mellom $\hat{M}$ og $\hat{Y}$.

Når monetaristene anbefaler sin stabile og predikerbare pengepolitikk, snakker de sjelden om finanspolitikken. Hvis man varig ønsker å øke den offentlige sektors andel av nasjonalproduktet, må veksttaket i pengemengden reduseres i overgangsfasen hvis inflasjonsraten ikke skal øke, iallfall ifølge den neoklassiske modell diskutert foran. Nå kan det hende at monetaristene tar det som gitt at man ikke øker offentlig sektor, utfra deres sterke tro på hvordan frie markeder fungerer. Myndighetene bør ikke ha for stor aktivitet, men heller overlate så mye som mulig til privat sektor. Imidlertid kan man ikke overse det faktum at offentlig sektor har økt sin disponeringsandel markert gjennom lengre tid. Og hvis man skulle ønske å redusere samtidig skatter og offentlig kjøp av varer og tjenester til et lavere nivå, måtte pengemengdeveksten være større i overgangsfasen for å holde jevn inflasjonsrate.

7. Hva kommer først – pengemengde eller prisstigning?

Undersøkelsene foran gir lite holdepunkt for å vurdere pengemengdevekstens betydning. Det forhindrer ikke at man kunne ha sans for monetaristenes teoretiske betraktninger. Vi skal imidlertid her nevne momenter som belyser at monetaristenes anbefaling om å redusere pengemengdeveksten er å fokusere noe annet enn det som egentlig er problemet. Jeg anser dette som et meget viktig punkt og mener det i høy grad er relevant for Norge, og sannsynligvis også for svært mange andre land i større eller mindre grad.

«Press» i økonomien kan gi sterkere inflasjon ved at prisene settes opp som direkte respons på større etterspørsel, eller indirekte ved at lønnsomkostningene øker fordi et strammere arbeidsmarked gir sterkere lønnsvekst. Dette «press» skapes av etterspørselen etter varer og tjenester – ikke av pengemengden som sådan.

Større statlige utgifter og større subsidierte utlån over statsbankene fører isolert sett til større etterspørsel etter varer og tjenester. Dette er også faktorer som bidrar til økt likviditetstilførsel. Lavere rente vil øke privat låne- etterspørsel og kreditttilførselen i den grad offentlige reguleringer tillater bankenes utlån å tilpasses etterspørselen. Den økte kreditt øker privat tilgang på midler og vil øke etterspørselen etter konsum- og investeringsvarer, samtidig som likviditetstilførselen øker.

Pengemengdeveksten blir et resultat av den finans-, statsbank- og rentepolitikk man fører. Og det er denne bakenforliggende politikk som skaper økt etterspørsel etter varer og tjenester, og som derved kan skape sterkere prisstigning. Det er derfor misvisende å si at pengemengdeveksten er årsaken til den etterfølgende prisstigning.

Å hevde at man bare må redusere veksttakten i pengemengden for å redusere inflasjonen, treffer ikke det som er dilemmaet. Det politiske problem er her å kunne anviser hvilke økonomiske formål man må renonsere på for å få ned inflasjonsraten. Reduserer man noe på de økonomiske formål, vil pengemengden kunne vokse saktere, men det er altså ingen grunn til å si at endret pengepolitikk er årsaken til den lavere inflasjon.

For å gjøre det enda tydeligere la oss tenke på Norge mer spesielt. Her er det alltid et sterkt press for å øke offentlige utgifter til alle gode formål. Samtidig skal alle grupper sikres en tilfredsstillende realinntektsutvikling etter skatt, enten det er bønder, fiskere, industriarbeidere, funksjonærer, pensjonister, barnefamilier eller andre. Videre rentesubsidierer man boliger gjennom Husbanken for å holde boligbyggingen oppe (og boligutgiftene nede). Og man har også andre statsbanker som stimulerer aktiviteten på sine områder gjennom subsidierte lån. Den kraftkrevende industri skal ha subsidierte kraftpriser. Heller ikke må større bedrifter nedlegges eller nedbygges i særlig grad. Myndighetene trer inn med støttetiltak hvis nødvendig. Rentenivået skal fortrinnsvis holdes lavere enn det markedslikevekt tilsier, for å stimulere næringslivsinvesteringer samt dempe bedriftenes omkostninger. Vi har en streng arbeidsmiljølov

og en liberal sykelønnsordning. Sammenlignet med resten av verden kreves det rekordlav arbeidsløshet. I tillegg er det stor pengemessig lekkasje gjennom kort-siktige kapitalbevegelser i forhold til utlandet. Penge- mengden blir da som den blir, stort sett. Hvis noen da skulle komme og si: Men hvorfor reduserer dere ikke pengemengdeveksten i Norge?, så har de ikke sett det som er problemet.

REFERANSER:

- Branson, W. H. og J. Myhrman, 1976, Inflation in open economies. Supply-determined versus demand-determined models, *European Economic Review* 7, 15-34.
- Dornbusch, R. og S. Fischer, 1981, Budget deficits and inflation, i: M. Flanders og A. Razin, eds., *Development in an inflationary world* (Academic Press, New York), 319-342.
- Friedman, M., 1968, The role of monetary policy, *American Economic Review* 58, 1-17.
- Friedman, M., 1974, A theoretical framework for monetary analysis, i: R. J. Gordon, ed., *Milton Friedman's monetary framework*. (University of Chicago Press, Chicago), 1-62.
- Friedman, M., 1976, Comments on Tobin and Buiter, i: J. L. Stein, ed., *Monetarism* (North-Holland, Amsterdam), 104-125.
- Grønvik, G., 1984, Publikums betalingsbalanse overfor utlandet, *Arbeidsnotat* 1984/9, Norges Bank.
- Grønvik, G., 1985, Publikums betalingsbalanse overfor utlandet, *Sosial-økonomen* nr 6/85.
- Hahn, F. H., 1980, Monetarism and Economic Theory, *Economica* 47, 1-17.
- Isachsen, A. J., 1983a, A quarterly wage and price model, *Norges Banks skriftserie*, nr. 11.
- Isachsen, A. J., 1983b, Hvorfor monetarismen blir for enkel. (Bedrifts-økonomens Forlag, Oslo.)
- Isachsen, A. J. og K. N. Kjær, 1983, Prisstopp mot inflasjon. *Statsøkonomisk Tidsskrift*, 1-41.
- Klovland, J. T., 1981, Pengepolitikk, inflasjon og fleksible valutakurser: Noen lærepenger fra 1970-årene. *Statsøkonomisk Tidsskrift*, 65-101.
- Langfeldt, E. og P. Trapp, 1982, The relationships between money, economic activity and prices in Norway. *Arbeitspapier* No. 140, Institut für Weltwirtschaft, Universität Kiel.
- Steigum, E., 1980, Kontroll med kapitalbevegelser. *Sosialøkonomen* nr. 2/80.
- Stein, J. L., 1976, Inside the monetarist black box, i: J. L. Stein, ed., *Monetarism* (North-Holland, Amsterdam), 183-232.
- Ytterhus, B., 1982, Kapitalbevegelser og pengepolitisk lekkasje. *Sosial-økonomen* nr. 8/82.

NORGE OG OLJEN

En kilde til velstand eller bekymring?

Med bakgrunn i den dramatiske utviklingen på oljemarkedet inviterer Sosialøkonomen til seminar på Randsvangen Konferansesenter 24. og 25. september 1986.

Program kan fåes ved henvendelse til

NSF's SEKRETARIAT

Storgaten 26, 0184 OSLO 1

eller

telefon (02) 20 22 64

Teorier om offentlig budsjettering: en oversikt over forskningssituasjonen*)

Teorier om offentlige finanser og offentlig budsjettering er ikke et helhetlig og konsistent sett av modeller. Artikkelen gir en bred oversikt over ulike teoretiske angrepsvinkler, og drøfter disse i forhold til hverandre.

Forfatteren drøfter innledningsvis den økonomiske velferdsteorien og teorien om «merit goods». Deretter presenteres empirisk orienterte teorier: Sosio-økon-

omiske modeller, Politiske – økonomiske modeller, Public choice teorier samt den «Inkrementelle skolen».

Artikkelen poengterer behovet for en sterkere integrering av ulike tilnærminger. Dette gjelder både de mikroorienterte budsjetteringsteorier, makropregete modeller i studiet av offentlige finanser og sammenknytningen mellom empirisk forskning og normativ analyse.

AV
RUNE J. SØRENSEN

makroøkonomisk teori for offentlig sektor – en slags analogi til Walras' likevektsmodell og Keynes makroøkonomi?

1. INNLEDNING

Analysen av offentlige utgifter kan sikte mot to beslektede, men likevel adskilte typer av teorier. En kan arbeide mot å formulere teori for hvorledes de offentlige utgiftene faktisk bestemmes, eller mot en teori om det optimale nivået for de offentlige utgiftene. Men enten en studerer tilbudet av teorier fra en normativ eller empirisk synsvinkel vil en ikke finne noen enkelt teori som har vunnet tilnærmet almen tilslutning hverken blant forskere eller praktikere.

Med en viss berettigelse kan en også hevde at forskningen når det gjelder de offentlige budsjettene har kommet «kortere» enn innenfor sosialøkonomien generelt. Leif Johansen innleder eksempelvis sin drøfting av «Omfanget av felleskonsumet og offentlig virksomhet» ved å advare leseren om at disse deler kanskje vil

... fortone seg noe mer løst og spekulativt enn innholdet i tidligere kapitler. (Johansen 1965:110)

Nå er denne formuleringen vel 20 år gammel, og forskningsfronten har rykket en god del framover i denne perioden.¹⁾ Likevel kan det være grunn til å stoppe opp ved det fenomen at halvparten av nasjonalproduktet forvaltes over offentlige budsjetter, samtidig som det hevdes at vår innsikt i de faktorer som former den offentlige økonomien er heller spekulativ. Hvorfor har en ikke maktet å etablere en generell mikroøkonomisk og

2. ER TEORIENE OM OFFENTLIG SEKTOR SPEKULATIVE?

En mulig hypotese om den manglende framdrift er at det ikke har vært satset tilstrekkelig forskningsressurser på å utvikle teorier om offentlig sektor, og på å utprøve disse empirisk. Sammenlignet med forskningsinnsatsen innenfor markedsorientert forskning er det opplagt riktig at innsatsen i forskning i offentlig sektor har vært liten, og det er først i de seinere år at de empiriske analysene har fått et visst omfang og bredde. For eksempel er klassiskene i studiet av offentlig budsjettering sjelden mer enn 20 til 30 år gamle, eksempelvis Peacock og Wiesenman (1961), Wilavsky (1965) samt Pryor (1968).

Nå skal en ikke overvurdere betydningen av dette argumentet. En av de seinere oversiktsartikler om veksten i offentlige utgifter, Larkey, Stolp og Wiener (1981) omfatter mer enn 350 referanser. Samtidig gjennomgår forfatterne åtte artikler som selv pretenderer å sammenfatte analyser av offentlige utgifter. I dag ville det være mulig å fordoble antallet «review artikler» og primærstudier. Kort sagt, det er ikke opplagt at en dramatisk økning i antallet (presumptivt kompetente) forskerårverk i analyser av offentlig sektor vil føre til en konvergens mot en kjerne av etablerte teorier.

En alternativ forklaring på de noe uryddige forskningsresultater innenfor studiet av offentlige budsjettprosesser er at det er snakk om sammensatte beslutningsprosesser relativt til de prosesser som dominerer på et marked. Avgjørelsesprosesser i offentlig sektor involverer relativt mange forskjellige aktører, avgjørelsesprosessene utspilles innenfor ulike typer av institusjoner og består av former for autonom tilpasning, forhandlinger, voteringer og hierarkisk pregede beslutningsprosesser. Det er dessuten grunn til å regne med at offentlige myndigheter har relativt komplekse preferansefunksjoner og disse er neppe særlig stabile over tid.

I alle fall i noen grad står dette i motsetning til teorier

¹⁾Også nyere forfattere støtter Leif Johansens vurderinger. Den mest omfattende gjennomgang av teorier om offentlig budsjettering er gitt av Larkey, Stolp og Wiener. De innleder sin drøfting ved å fortelle at de er «imponert over hvor mye som er skrevet om emnet, men likevel forbauset over hvor lite som er funnet ut», (Larkey, Stolp og Wiener 1981).

* Takk til Sosialøkonomers anonyme referent for nyttige kommentarer til en tidligere versjon av artikkelen.

om markedsattferd hvor en relativt trygt kan anta at bytte er den dominerende transaksjonsform, og maksimering av profitt og konsumentoverskudd rimelige atferdsforutsetninger. Med andre ord, en kan regne med å komme lenger med elementære forutsetninger i studiet av privat sektor sammenlignet med analyser av offentlig sektor.

Uavhengig av hvor langt disse vurderingene faktisk rekker kan en bemerke at statsvitenskap i mindre grad enn sosialøkonomi makter å etablere en kjerne formaliserte teorier og modeller for offentlig beslutningsatferd. Regelen er gjerne den at det finnes et bredt tilfang av delvis konkurrerende og delvis utfyllende teorier og hypoteser, og at det ikke finnes noen helt entydig oppfatning om deres normative eller empiristiske status. I så henseende representerer de mange uavklarte svar på spørsmålet om «hva som former de offentlige budsjettene» ikke noe unntak.

Tvert imot kan en si at offentlige budsjetter og regnskaper er en systematisk konkretisering av utfallet av politiske beslutningsprosesser. De politiske prioriteringer måles gjennom offentlige budsjetter og regnskaper, samtidig som disse vokst slik at budsjettavgjørelsene er et svært viktig element i den offentlige politikk generelt. Analyser av offentlig budsjettering kan derfor gi innsikt i politiske beslutningsprosesser, og dermed i demokratiets virkemåte i et alment perspektiv.

Det er derfor ikke mulig å framstille en enkelt eller to-tre vel avgrensede teorier om offentlig budsjettering, f.eks. ved et korressponderende sett av ligninger som

«endogeniserer de offentlige utgiftene». Jeg har valgt å presentere teoriene i tre trinn: Først noen almene betraktninger om de normative teorier om offentlige utgifter, dernest en kort diskusjon av makroorienterte teorier, i første rekke «den sosioøkonomiske teorien», dernest en presentasjon av mikroorienterte teorier; «inkrementalisme» og «public choice» – teori. Til slutt drøftes kort relevansen av såkalte «politisk-økonomiske modeller».

Uheldigvis framstår ikke dette settet av angrepsvinkler på offentlig budsjettering på en slik måte at det er enkelt å peke ut kartets hvite flekker. Det er heller tale om en uoversiktelig grå-hvit helhet. Likevel skal jeg til slutt peke på enkelte utviklingsmuligheter på det teoretiske kartverk om offentlig budsjettering.

3. HVOR STORE BØR DE OFFENTLIGE BUDSJETTENE VÆRE?

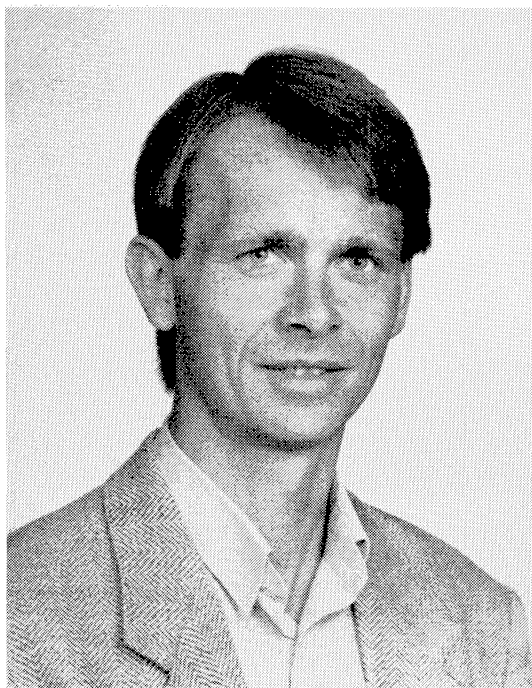
Det finnes de forfattere som har argumentert for at det eksisterer en *kritisk terskel* som den offentlige sektoren ikke kan overskride uten at vesentlige verdier går tapt. For 40 år siden hevdet Colin Clark (1945) at denne grensen gikk ved et nivå på de offentlige utgiftene tilsvarende 25 prosent av nasjonalproduktet. Seinere har Milton Friedman (1980) foreslått en slik grense ved 60 prosent av nasjonalproduktet, et synspunkt som er blitt støttet av sosialdemokraten James Callagan (jfr. Heald 1983), tidligere britisk statsminister!

Dette er synspunkter som har fått fornyet aktualitet i forbindelse med diskusjonen i USA om konstitusjonelle begrensninger i delstatens budsjetter og i det føderale budsjettet. Flere delstater i USA har satt lovbestemte grenser for hvor store delstatens skatter kan være. Det er dessuten foreslått et tillegg til den amerikanske grunnloven om at de føderale budsjettene ikke skal tillates å vokse raskere enn nasjonalproduktet, slik at de føderale budsjettene vil utgjøre en konstant eller synkende andel av nasjonalproduktet som helhet.

Avstanden mellom utsagnene til Clark og Friedman avspeiler både en dramatisk utvikling i de offentlige budsjettene, og en grunnleggende skepsis til de politiske effekter av en stor og ekspanderende offentlig sektor. Utgangspunktet for disse bekymringene er knyttet til de liberale, til en viss grad også liberalistiske grunntanker. Individene selv er de beste kjennere av sine interesser og ønskemål, og statsapparatets ekspansjon underminerer grunnleggende trekk ved det liberale demokrati.

Utsagn av denne typen er problematiske ut fra forskjellige normative synsvinkler. For det første synes det ikke rimelig å vurdere størrelsen på den offentlige sektoren uavhengig av karakteren på de beslutningsprosesser og politiske institusjoner som er ansvarlig for en overskridelse av eventuelle kritiske grenser for de offentlige utgiftene. Hvordan skal man stille seg til situasjoner der et overveldende flertall ved folkeavstemninger vedtar slike budsjetter? I hvilken grad en stor offentlig sektor bryter med liberale demokratiidealer eller med prinsippet om konsumentsuverenitet bør vurderes i forhold til de beslutningssystemer som eksisterer.

For det andre er de offentlige budsjettene bare et uttrykk for en del av statsapparatets virkemidler. Dersom en er skeptisk til en sterk statlig autoritet generelt, vil en vel sette grensene for de offentlige budsjettene høyere dersom statens lovgivningsmyndighet bare benyttes forsiktig (Musgrave & Musgrave 1976)



Rune J. Sørensen (f.1955) er cand.polit. med hovedfag i stats vitenskap (1982), fra 1982 vitenskapelig assistent ved Institutt for Statsvitenskap, Universitetet i Oslo, og fra 1985 førsteamanuensissamme sted.

Sørensen har publisert artikler om offentlige finanser og offentlig budsjettering, bl.a. i *Scandinavian Housing and Planning Research*, *Scandinavian Political Studies*, *European Journal of Political Research* samt bidratt med artikler til flere bøker, bl.a. *Offentlige Budsjettprosesser* (red. T. Hansen), *The politics of the Public and the Private* (ed. J. E. Lane), *Territorial Politics in Western Europe* (ed. M. Goldsmith & E. Page) og *Bureaucracy and Public Choice* (ed. J. E. Lane).

For det tredje representerer ikke de offentlige budsjettene en enhetlig form for inngripen overfor samfunnsborgerne. Det er snakk om forskjellige typer av finansiering av de offentlige budsjettene, og de ulike utgiftskategorier kan ha svært forskjellig preg. Innbyggerne berøres svært ulikt av ulike finansieringssystemer (eks. direkte og indirekte skatter) og utgiftskomponenter (eks. offentlig forbruk, subsidier og overføringer til konsumentene).

Når en argumenterer innenfor prinsippene for et liberalt demokrati (individualistiske folkestyreprinsipper) vil en la individenes preferanser være bestemmende for nivået på og sammensetningen av de offentlige utgiftene. Videre organiseres samfunnet slik at beslutninger i størst mulig grad treffes gjennom individuelle beslutninger slik som gjennom markedstransaksjoner. Disse to prinsippene, det vil si de individuelle preferansers prioritet og den maksimale grad av desentralisert beslutningsfrihet (konsumentsuverenitet) er det normative utgangspunktet for den økonomiske velferdsteorien. Disse to prinsippene er teoriens høyere ordens forutsetninger.

Innenfor denne typen av teori vil spørsmålet om behovet for en offentlig sektor dermed bli et spørsmål om hvilke ytelser markedet kan realisere, og under hvilke betingelser markedet svikter. En underkategori av disse siste betingelser representerer begrunnelser for offentlige ytelser. Som et første skritt i besvarelsen av kapitlets hovedspørsmål skal vi se nærmere på disse begrunnelser.

En normativ teori kan ikke alene være begrenset til en spesifisering av den eller de ønskelige tilstander, men må også behandle spørsmål knyttet til realiseringen av disse mål. For den økonomiske velferdsteorien (for korthets skyld kalt velferdsteorien) reduseres ofte dette til et spørsmål om staten og offentlige institusjoner kan realisere goder på områder der markedet svikter. Det er ikke tilstrekkelig å påpeke at markedssystemet ikke produserer fullgode løsninger, det må også påvises at de offentlige ordninger gir mer effektive løsninger (Wolf 1979).

Når markedet svikter . . .

Fra ett perspektiv, mange vil kanskje oppfatte det som et trivielt perspektiv, er markedet som institusjon betraktet et resultat av offentlige tiltak. Statlige lover og bestemmelser konstituerer markedet som institusjon.

De klassiske liberalistiske økonomer understreket også at markedet var en offentlig organisasjon, et fellesgode representert ved et sett av regler som regulerer konkurransen, om forbud mot monopoldannelser, om kontraktsinngåelse, konkurs og en lang rekke andre forhold. Adam Smith understreket til og med at statsapparatet måtte være sterkt og effektivt for å motstå presset fra næringsdrivende som ønsket konkurranse-reguleringer til egen fordel. I det følgende skal vi ikke gå nærmere inn på de funksjoner som staten ivaretar i forhold til markedet, men konsentrere oppmerksomheten mot den offentlige sektoren.

Det teoretiske utgangspunkt i den økonomiske velferdsteorien, *velferdsteoriens grunnteorem*, (Johansen 1978) lærer at under et sett av spesifiserte forutsetninger vil et system med fri konkurranse generere en likevekts-løsning som er kjennetegnet ved Pareto-optimalitet.

Pareto-kriteriet oppfattes som et tiltrekkende kriterium. Flere typer av normativ teori har dette som et element i sine krav til den optimale løsning.

For velferdsteorien er derfor utgangspunktet at *markedets effektivitetsegenskaper gir denne institusjonen fortrinn hva gjelder tilveiebringelsen av ulike typer av varer og tjenester*. Innefor standardverkene heter det at:

The main problems of economic policy may indeed be formulated as consisting of *finding out the limitations* of this general theorem and deriving the necessary modifications to a policy of fundamental freedom of action. (Tinbergen 1956)

The standard justification of state intervention takes as its starting point the behaviour of the economy in the absence of the government, that is, in the hypothetical situation of a free market economy. (Atkinson & Stiglitz 1980:5)

From the normative view, why is it that a public sector is required? If one starts with the premises that (1) the composition of output should be in line with the preferences of the individual consumers, and that (2) there is a preference for decentralized decision making, why may not the entire economy be left to the private sector? (Musgrave & Musgrave 1976:5)

Et slikt normativt utgangspunkt er derfor rettet mot markedet, mot dets fortrinn og dets svakheter. Teorien vil jakte på *de tilfeller der forutsetningene for grunnteoremet ikke er oppfylt*.

Premisset om at individuelle preferanser bør prege de offentlige budsjettene er som nevnt et felles trekk ved disse teorier. En type av teori søker å begrunne at dette hverken er en nødvendig eller tilstrekkelig normativ begrunnelse for offentlige utgifter.

Det er her snakk om såkalte «merit goods», dvs. ytelser som offentlige myndighetene anser at innbyggerne bør forbruke i et større omfang enn de individuelle preferansene gir grunnlag for. Hvorvidt det kan begrunnes offentlige tiltak og offentlige utgifter som går ut over det enkelte individets ønskemål, er et kontroversielt punkt i den normative teorien om offentlig sektor.

...men statlig intervensjon kanskje ikke er det rette svar ...

I annen omgang tilsier resultatet av diagnosen at staten bør intervenere. Velferdsteoriens perspektiv er staten som en «residualkategori» til markedet. Det asymmetriske i velferdsteorien perspektiv har den konsekvens at *teorien har forholdsvis lite å si om den offentlig sektoren som system betraktet*. Dette fører til at oppmerksomheten rettes mot markedets funksjonsmåte, og ikke mot den offentlige sektoren. I flere læreboksframstillinger, og kanskje også noe ut over disse, presenteres staten som en *deus ex machina* som griper inn for å sikre optimale tilstander der markedet er imperfekt. Slik sett representerer ikke denne teorien utelukkende en eksplisitt favorisering av markedet som styringssystem, teorien innebærer i høy grad en potensiell skjevhet i å favorisere offentlige institusjoner. *Velferdsteorien gir i liten grad kriterier for å avveie markedets imperfeksjoner mot mulige imperfeksjoner i det offentlige styringsapparatet* (se Moene 1986:51). Den er heller ikke til hjelp når det

gjelder mer praktiske metoder og rutiner for å foreta slike avveininger.

Dette peker mot en sterkere profilering av offentlige institusjoner i økonomisk velferdsteori, og mot et skarpere empirisk lys mot de prosesser som former de offentlige budsjettene. Kort sagt, det er behov for en mer empirisk basert velferdsteori med fokus på statsapparatet. Dette bringer oss til den sosio-økonomiske tilnæringsmåten:

4. BLIR INNBYGGERNES PREFERANSER OMSATT TIL OFFENTLIG BUDSJETT VEDTAK?

Som nevnt er en underliggende antagelse i den velferdsteoretiske drøfting av den offentlige sektor at de offentlige budsjettene faktisk lar seg styre. Det er mulig å tilpasse den offentlige innsats til individenes preferanser. Fra et empirisk synspunkt reiser en slik normativ tese flere interessante spørsmål:

En type av empiriske undersøkelser tar sikte på å kartlegge hvilken (implisitt) velferdsfunksjon som reflekteres i bestemte politisk-økonomiske vedtak. Spørsmålet er her om en på bakgrunn av data om skatter og offentlige utgifter kan avlede de underliggende politiske preferansene. Et eksempel på en slik studie basert på norske data finnes i Christiansen og Jansen (1978). Her analyseres den velferdsfunksjonen som kan ligge til grunn for de indirekte skatter i Norge. De finner bl.a. at skattesystemet tyder på en «moderat aversjon mot inntektsulikhet» (Christiansen og Jansen 1978:233).

Nå er spørsmålet om den underliggende politiske preferansefunksjonene et noe enklere spørsmål enn spørsmålet om hvordan *innbyggernes* preferanser omsettes til offentlige budsjettvedtak:

I hvilken grad kan vi forklare variasjoner i offentlige budsjetter med utgangspunkt i data om individer, det vil si individuelle behov og preferanser? Spiller andre faktorer enn disse noen rolle og spesielt: Spiller tilbyderne av offentlige tjenester en rolle for de offentlige budsjettene? Hvilken betydning har institusjonelle forhold, herunder organiseringen av den politiske beslutningsprosess, for de offentlige budsjetter? Hvilken rolle spiller bemanningen av de offentlige institusjonene – og spesielt: Hvilken effekt har variable styrkeforhold mellom de politiske partiene på de offentlige budsjettene? Hvilken betydning har de relativt stabile strukturelle trekk ved samfunnets organisasjon for de offentlige budsjettene. Og til slutt: I hvilken grad lar hypoteser om strukturelle, institusjonelle, partipolitiske forhold seg prøve empirisk?

Det vil her føre for langt å gå inn på en systematisk drøfting av ulike modeller og datatyper som har vært anvendt innenfor denne tilnærmingen. En konvensjonell modell lar et standardisert utgiftsmål inngå som endogen variabel. Det kan være snakk om per capita utgifter til ulike formål, prosent av totalbudsjettet som anvendes til ulike formål eller vekst i utgiftene spesifisert til bestemte områder. Som eksogene variable benyttes gjerne demografiske egenskaper ved befolkningen, yrkesdeltakelse, urbaniseringsgrad og inntektsfordeling.

Generelt sett har de politiske og institusjonelle variablene vært mer mangelfulle. Ofte har en innskrenket seg til egenskaper ved de folkevalgte organene, hvorvidt dette har et sosialistisk eller borgerlig flertall eller mål på partikonkurranse eller partifragmentering. Egenskaper

ved massemedia, interesseorganisasjoner, eller byråkratiets betydning har vært dårligere spesifisert.

De empiristiske undersøkelsene har produsert noe sprikende resultater. Dette gjelder både for studier basert på data fra subnasjonale enheter (delstater, kommuner etc.) og fra nasjoner. Likevel tør en trekke tre konklusjoner:

For det første tyder tversnittundersøkelser på at de politiske variablene spiller en underordnet rolle sammenlignet med sosioøkonomiske variable når det gjelder å forklare variasjoner i utgiftsnivå mellom ulike enheter. Spesielt gjelder dette for lineære additive modeller (Dawson & Robinson 1963, Hansen 1981, Pryor 1968, Wilensky 1975, Lybeck 1985). På den andre siden synes politiske og institusjonelle variable å ha effekt for andre definisjoner av den avhengige variabelen, spesielt for utgiftsvekst (Cameron 1978, Sharpe & Newton 1984).

For det andre synes ikke sosio-økonomiske variable eller etterspørselssiden om en vil, å gi tilfredsstillende forklaringer på variasjoner i offentlige utgifter. Resultatene for de sosio-økonomiske variablene er sprikende i den forstand at en og samme indikator – eksempelvis inntektsulikhet – slår ulikt ut i forskjellige undersøkelser (Pelzman 1980, Melzer & Richard 1983), og i den betydning at de statistiske analysene gir heller svak forklaringsevne. Dette gjelder spesielt for data fra subnasjonale enheter (Danziger 1978, Sharpe & Newton 1984). I tillegg har det vært problematisk å fortolke effektene av flere av de sosio-økonomiske variablene. Eksempelvis har ikke demografisk sammensetning alene effekter via befolkningens preferanser, men også gjennom forskjellige tredje variable som det kan være vanskelig å inkludere i analysen. Dermed har det vært vanskelig å besvare spørsmålet om det er behov for, etterspørsel etter eller andre forhold som forklarer variasjoner i offentlig utgiftsprioriteringer.

For det tredje har de politisk-administrative beslutningsprosesser spilt en liten rolle i denne typen studier. Om en finner at en bestemt sosio-økonomisk faktor har betydning for utgiftsprioriteringer sier dette lite om hvilke mekanismer som produserer dette resultatet. Skyldes det press fra klientgrupper, politiske og ideologiske prioriteringer, tregheten i de politisk-administrative prosesser eller helt andre forhold. Innenfor den sosio-økonomiske tilnæringsmåten har det politiske og administrative apparatet i stor grad blitt betraktet som en «svart boks», og lite har blitt gjort for å åpne eller aktivisere «boksen».

La meg til slutt nevne at «etterspørsel» etter offentlige ytelser på mange måter er et problematisk begrep. Det er ikke snakk om å kjøpe produkter til en pris som reflekterer produksjonskostnadene direkte. Dermed vil også pris-, inntekts- og andre etterspørselsselastisiteter være tvilsomme analoger til de markedsteoretiske begrepene.

Dette argumentet kan presses ytterligere i det en kan hevde at velgerne kan lide av «fiskale illusjoner», dvs. systematiske feiloppfatninger av kostnader og gevinster ved offentlige utgifter. Det kan hevdes at slike illusjoner kan føre til for lave offentlige budsjetter (Downs 1960) eller for store offentlige budsjetter (Buchanan & Tullock 1962). I litteraturen synes det å være uenighet av betydningen av slike fiskale illusjoner (Pommerehne & Schneider 1978, Kristensen 1985).

5. HVILKEN BETYDNING HAR DE POLITISKE OG ADMINISTRATIVE BESLUTNINGSPROSESSER FOR OFFENTLIGE UTGIFTSPRIORITERINGER?

En tredje analysemetode tar utgangspunkt i de politiske og administrative prosesser. Her stilles spørsmål om hvilke faktorer som er av betydning når en underordnet etat utarbeider sitt forslag til budsjett, og hvilke forhold som avgjør dette forslaget skjebne i den videre budsjettbehandling. En slik angrepsvinkel gjør det nettopp mulig å åpne det politiske systemet, og se hvilke mekanismer som gjør seg gjeldende innenfor de offentlige institusjonene. Det er to konkurrerende kategorier av teori om offentlige budsjettprosesser, inkrementell teori og public choice teori.

Budsjettarbeidet som små skrittvis budsjettøkninger

Med utgangspunkt i Herbert Simons og Charles Lindbloms arbeider om begrenset rasjonalitet argumenter Wildawsky mot den forestilling at offentlig budsjettering sikter mot maksimering av en eller annen velferdsfunksjon. Offentlig budsjettering er ikke karakterisert ved omfattende og langsiktige helhetsvurderinger, heller ikke ved at en velmenende diktator streber mot et slikt mål.

Offentlig budsjettering kjennetegnes ved at en angriper ulike problemstillinger relativt isolert, ved at en endrer bruken av virkemidlene marginalt og ved skrittvis justeringer i de foreliggende budsjetter. De offentlige budsjettene

... is almost never actively reviewed as a whole every year in the sense of reconsidering the value of all existing programs as compared to all possible alternatives. Instead, it is based on last years budget with special attention to a narrow range of increases and decreases.

(Wildawsky 1964:15)

Det argumenteres for at en slik *inkrementalistisk* budsjettering dominerer på grunn av problemenes kompleksitet, nødvendigheten av å nå fram til kompromisser mellom ulike aktører i budsjettarbeidet og av hensyn til formelle og uformelle bindinger i eksisterende budsjetter.

Tidlige empiriske studier (Wildavsky 1964, Davies, Dempster og Wildavsky 1966) mente å finne empiriske belegg for å budsjettarbeidet nettopp var preget av slike stabile inkrementalistiske rutiner. Med unntak fra enkelte «skift-punkter» syntes budsjettarbeidet å preges av stabile og marginale endringer i eksisterende budsjetter.

Modellene er utviklet og angrepet fra to ulike synsvinkler. For det første er modellene utvidet til å omfatte studier av budsjettendring mellom ulike nivåer og organer i budsjettarbeidet. Selv om en i utgangspunktet antok at disse relasjonene også var preget av marginalisme og stabilitet ble det formulert modeller som også åpnet for målrettet og til og med strategisk interaksjon mellom ulike aktører, eksempelvis mellom etater, finansrådmann og bystyre (Cowart & Brofoss 1979). Slik sett har modellene utviklet seg fra et fokus på rutinemessig budsjettering til analyser av budsjettprosessene med sterkere vekt på målrettede aktører.

For det andre kan flere analyser tyde på at resultatene kan være sårbare for valg av analyseteknikk. Ved regresjonsmetoder finner man at fjorårets bevilgning er

en svært god prediktor for årets bevilgning, og at etatens budsjettforslag er en god prediktor for de folkevalgte organers bevilgninger. Alternative spesifikasjoner av modellene (Wanat 1974, Lane m.fl. 1981) tyder på at det er betydelig strukturell variasjon i bevilgningstakten over tid.

Til slutt bør det påpekes at den inkrementelle teorien har et begrenset perspektiv i den forstand at den ikke forklarer hvorfor bestemte rutiner preger budsjettarbeidet, og den forklarer ikke eksistensen av eksogene «shift-points». Dette er sentrale forhold som må forklares utenfor modellen. Dessuten er det nærliggende å nevne at det ikke er et skarpt konkurranseforhold mellom den sosio-økonomiske og den inkrementelle teorien. I den grad etterspørselsforholdene endres marginalt fra ett år til et annet vil forventede små og skrittvis endringer i de offentlige budsjettene. Vi ser da bort fra den effekt som økninger i skattegrunnlaget og generell prisstigning kan ha på offentlige budsjetter.

Budsjettarbeidet som målrettet interaksjon

En sosialøkonomen vil trolig føle seg mer hjemme i public choice analysen av offentlig budsjettering. Public choice er nettopp anvendelsen av det økonomiske analyseverktøy i studiet av beslutningsatferd utenfor markeder (Mueller 1979:1). Utgangspunktet er her aktører, i hovedsak aktører som maksimerer en preferansefunksjon under et sett av bibetingelser. Ofte antas at aktørene bare har delvis kontroll over de faktorer som påvirker argumentene i preferansefunksjonen, og budsjettarbeidet kan derfor modelleres som et strategisk spill.

Det er utviklet forskjellige typer av public choice analyser av offentlig budsjettatferd.

Mest kjent er trolig Niskanens (1971) analyse av byråkratiets rolle i budsjettarbeidet. Her forutsettes to aktører, byrådet som maksimerer bevilgningene og sponsor (folkevalgte organer) som maksimerer en type konsumentoverskudd. Basert på strenge forutsetninger om byråets monopol på å levere produktet, samt evne til å misrepresentere kostnadsfunksjonen kan Niskanen foreslå en hypotese om at de offentlige budsjettene er større enn samfunnsmessig optimalt. Seinere forskning har modifisert dette resultatet i betydelig grad, bl.a. ved å modifisere antagelsene om byråets preferansefunksjon ved å introdusere ulike typer av beslutningsregler for de overordnede budsjettorganene og ved å modifisere antakelsene om byråets informasjonsfortrinn. (Se bl.a. Miller & Moe 1983, Moene 1984, Sørensen 1985).

Det hefter to hovedproblemer ved public choice analysen. For det første synes dominerende forfattere å ha en viss normativ slagside i sine analyser. Forutsetningene har gjerne en negativ slagside mot offentlig virksomhet i den forstand at de mer eller mindre direkte impliserer sløsing, overekspansjon eller ulike former for suboptimalitet. Politikerne forutsettes ofte å være relativt passive og mangle kunnskaper sammenlignet med ulike aggressive og velinformerte aktører som byråkrater og interessegrupper.

For det andre har den abstrakte modellering ofte vært drevet såvidt langt at tilknytningen til de substansielle problemer har blitt vel svak. I forlengelsen av dette har en sjelden foretatt empiriske studier av budsjettatferd, og spesielt er mangelen på analyser av konkurrerende mo-

deller stor. Den betydelige avstanden mellom utviklet formalisert teori og de empiriske analyseopplegg kan ofte svekke begge tilnærmingenes fruktbarhet og relevans. Ikke desto mindre kan mye tyde på at det mikroøkonomiske analyseverktøy i kombinasjon med empirisk nærkontakt kan representere et slagkraftig instrument i analyser av offentlig budsjettering.

6. POLITISK-ØKONOMISKE MODELLER

En politisk-økonomisk modell studerer samspillet mellom økonomiske faktorer som reallønnsvekst, inflasjon og arbeidsløshet, regjeringspartiets (eller partienes) popularitet og ideologiske gitte preferanser og økonomisk politikk. Under økonomisk politikk faller også budsjettpolitikken eller finanspolitikken. Modellen består av to hovedrelasjoner, en *reaksjonsfunksjon* som relaterer budsjettpolitikken til de økonomiske faktorer, til regjeringspartiets popularitet og preferanser – samt en *popularitetsfunksjon* som relaterer regjeringens popularitet til de økonomiske faktorer (Frey 1979).

Fra vårt perspektiv er det særlig reaksjonsfunksjonen som er interessant: Hvordan anvendes de offentlige budsjettene som instrumentvariable for å ivareta hensyn til makroøkonomisk stabilitet, hensynet til gjenvalg og hensynet til de ideologiske preferanser som gjør seg gjeldende i regjeringspartiet eller regjeringspartiene.

Det vil her føre for langt å gå inn på en inngående drøfting av denne forskningstradisjonen (se Hibbs & Madsen 1981, Paldam 1981a). På den ene siden har vi forfattere som mener å finne betydelig empirisk støtte til de politiske økonomiske modellene, i første rekke Frey og hans medarbeidere. Dette gjelder for eksempel en studie av økonomisk politikk der en påviser at en politisk økonomisk modell gir betydelig bedre ex post predikasjoner enn rene økonomiske modeller (Frey & Schneider 1979). På den andre siden finnes forfattere som har en mer skeptisk vurdering av disse modellene, herunder Paldam (1981a, 1981b), Hibbs & Fassbender (1981) og Lybeck (1985b).

Det finnes flere undersøkelser basert på norske data, og særlig kjent er Bjerves nesten klassiske analyser av byggeløyver (Bjerre 1959). Nyere analyse gir generelt sett et inntrykk av en mer ekspansiv finanspolitikk i perioder før valg, men dette innslaget av økonomisk konjunktursyklus synes i liten grad å være knyttet til de ulike regjeringers popularitet målt ved gallupmålinger. (Se Madsen (1980), Sørensen (1986) og Nordnes (1986)).

De politisk-økonomiske modellene faller klart innenfor public choice tradisjonen. De avviker likevel fra de mikro-orienterte public choice modellene i den forstand at man er lite opptatt av budsjettprosessene som sådanne. Man oppfatter at regjeringspartiet dominerer den politiske arena, og velgerne og opposisjonspartiene inngår bare som bibetingelser i regjeringspartiets maksimeringsproblem. Andre aktører, eksempelvis det administrative apparatet, blir ikke bygget særlig tilfredsstillende inn i analysene.

Disse modellene slekter på de tradisjonelle sosio-økonomiske analysemodellene i den forstand at en er lite opptatt av budsjettarbeidet. Et annet fellestrekk er fokuseringen på velgernes innflytelse: Modellen søker å kartlegge i hvilken grad valgutfall og galuppresultater influerer på (den sittende) regjeringens budsjettpolitikk.

7. KONKLUSJONER

Nå representerer ikke denne gjennomgangen noen fullstendig presentasjon om teorier om offentlig budsjettering. Fra en side sett faller mer praktiske budsjetteringsteknikker utenfor, slik som programbudsjettering og kostnads-nytte analyse. Sett fra en annen side er ikke de strukturelle-institusjonelle teorier om offentlige budsjetter drøftet særlig inngående. Dette gjelder spesielt teorier som «Wagnes lov», teorier om betydningen av demokratiske institusjoner (Flora & Heidenheimer 1981, Kuhnle 1981) eller variasjoner i disse institusjonene (Peters m.fl. 1978), om klassestrukturens betydning (O'Connor 1973), om utviklingen av skattegrunnlaget (Kau & Rubin 1981) og om betydningen av produktivitetsutviklingen i privat sektor relativt til offentlig sektor (Baumol 1967).

For de teorityper vi har diskutert er det nærliggende å trekke den konklusjon at ingen enkelt teori synes å ha helt klare fortrinn framfor andre. Til en viss grad støtter dette vår hypotese om at analysemodellene av offentlig budsjettering neppe kan monopoliseres med utgangspunkt i en enkelt teori bygget på enkle forutsetninger. Offentlig budsjettering er et komplekst fenomen i den forstand at et bredt, men varierende sett av aktører gjør seg gjeldende på den politiske arena, at deres preferanser kan være forholdsvis sammensatte, og at avgjørelsene preges gjennom flere slags institusjoner, herunder voteringer, hierarkier, forhandlinger og prosesser som ligner de som preger markedsatferd.

Like fullt synes det klart at tendensene til å formulere nye «perpektiver» har vært noe for sterke sammenlignet med den empiriske forskningsinnsatsen. Til tross for en betydelig økning på dette feltet i de senere årene er det klart at det er behov for en viss teoretisk sanering, både med utgangspunkt i integrerende teoretiske arbeider og empirisk forskning (jfr. Uusitaloo 1984).

Den empiriske forskningen lider i noen grad under at teoriene enten bygger på vanskelig operasjonaliserbare begrep eller er såvidt generelle at de ikke gir klare kriterier for empirisk modellbygging. Et viktig prosjekt vil nettopp være å se på om metodevalg kan forklare noe av variasjonene i de empiriske resultatene. Dette tilsier en systematisk gjennomgang av foreliggende empiriske studier for å studere konklusjonenes sårbarhet for modellutforming og metodevalg.

LITTERATULISTE

- Alt, J.E. & Chrystal, K.A. (1983) *Political Economics* London; Wheatsheat Books
- Atkinson, A.E. & Stiglitz, J.E. (1980) *Lectures on Public Economics* McGraw Hill Publishing Company
- Baumol, W.J. (1967) «The Macroeconomics of Unbalanced growth. The Anatomy of Urban Crises» *American Economic Review* 57:415–426
- Boyne, G.A.: (1985) «Theory, Metodology and Results in Political Science. –The Case of Output Studies», *British Journal of Political Science* 4:473–517
- Bjerre, P.J. (1959) *Planning in Norway 1947–1956* Amsterdam
- Buchanan, J.M. & Tullock, G. (1962) *The Calculus of Consent* Ann Arbor: The University of Michigan Press
- Buchanan, J.M. & Tullock, G. (1977) «The expanding public sector. Wagner squared» *Public Choice* 31:147–150
- Cameron, D. (1978) «The expansion of the public economy. A comparative analysis» *American Political Science Review* 72:1243–1261
- Castles, F.G. (1982) *The Impact of Parties* London; Sage Publications
- Christiansen, V. og Jansen, E.V. (1978) «Implicit Social Preferences in the Norwegian System of Indirect Taxation» *Journal of Public Economics* 10:217–245
- Cowart, A. & Brofoss, K.E. (1979) *Decisions, Politics and Change* Universitetsforlaget kap. 2,7 og 8

- Danziger, J.N. (1978) *Making Budgets: Public Resource Allocation* Sage Publications
- Davies, O.A., Dempster, M.A.H. & Wildavsky, Aa. (1966) «A Theory of the Budgetary Process», *American Political Science Review* 1x, s.347-396
- Dawson, R.E. og Robinson, J.A. (1963) «Inter-Party Competition, Economics Variables and Welfare Policies in the American States» *Journal of Politics* 25
- Downs, A. (1957) *An Economic Theory of Democracy* New York; Harper, Row & Publishers
- Downs, A. (1960) «Why the government budget is too small in a democracy» *World Politics* 12:541-563
- Flora, P. & Heidenheimer, A.J. eds. (1981) *The Development of Welfare States in Europe and America* London Transaction Books
- Frantianni, M. & Spinelly, F. (1982) «The growth of government in Italy: Evidence from 1861-1979» *Public choice* 39:221-243
- Frey, B.S. (1979) *Modern Political Economy* Oxford; Martin Robertson
- Frey, B.S. & Schneider, F. (1979) «An econometric model with an endogenous government sector» *Public choice* 34:29-43
- Frey, B.S. & Pommerehne, W. (1982) «How powerful are the bureaucrats as voters?» *Public choice* 38:347-381
- Griffin, L. Devine, J.A. & Wallace, M. (1983) «On the economic and political determinants of welfare spending in the post-world II era» *Politics & Society* 12:331-372
- Hansen, T. (red): (1985) *Offentlige budsjettprosesser* Universitetsforlaget
- Hibbs, D.A. & Fassbender, H. eds. (1981) *Contemporary Political Economy* Amsterdam: North Holland
- Heald, D. (1983) *Public Expenditures* Martin Robertson, Oxford
- Johansen, L. (1965) *Offentlig økonomikk* Universitetsforlaget
- Johansen, L. (1978) *Lectures on macroeconomic planning. II. Centralization, decentralization and under uncertainty planning*. North Holland Publishing Company Amsterdam
- Kau, J.B. & Rubin, P.H. (1981) «The size of government» *Public Choice* 37:261-274
- Key, V.O. (1956) *American State Politics* New York; Knopf
- Korpi, W. (1980) «Social Policy and distributional conflict in the capitalist democracies: A preliminary comparative framework» *West European Politics* 3:296-313
- Kristensen, O.P. (1982) «Voter attitudes and public spending: Is there a relationship?» *European Journal of Political Research* 10:35-52
- Kristensen, O.P. (1985) «Tax Structure and public spending. Or How the Electorate Is Deceived into Paying for Bigger Public Spending than It Really Wants» *Paper ECPR Joint Sessions*, Barcelona 25.-30.3. 1985
- Kuhnle, S. (1983) *Velferdsstatens utvikling. Norge i komparativt perspektiv* Bergen, Universitetsforlaget
- Kuhnle, S. & Solheim, L. (1985) *Velferdsstaten - vekst og omstilling* Bergen Tano forlag
- Lane, J.E., Westlund, A. & Stenlund, H. (1981) «Analysis of structural variability in budget-making» *Scandinavian Political Studies* 4:127-149
- Lane, J. -E. (red): (1985) *State and Market The Politics of the Public and the Private* Sage Publications
- Lane, J.-E. & Ersson, S. (1984) «Public finance variations : A new approach» *Scandinavian Political Studies* 7:73-96
- Larkey, P.D., Stolp, C. & Winer, M. (1981) «Theorizing about the growth of government: A research assessment» *Journal of Public Policy* 1:157-220
- Lewis-Beck, M.s. & Rice, T. (1985) «Government growth in the United States» *Journal of politics* 47:2-30
- Lowery, D. & Berry, W.D. (1983) «The growth of government in the United States: An empirical assessment of competing explanations» *American Journal of Political Science* 27:665-694
- Lybeck, J.A.: (1984) *Hur stor er den offentliga sektorn?* Liber forlag
- Lybeck, J.A. (1985a) «The growth of government in developed economies: How it has grown, and what can be done» *Mimeo* University of Gothenburg, April 1985
- Lybeck, J. (1985b) «A Simultaneous Model of Politico- Economic Interaction in Sweden», *European Journal of Political Research*
- Madsen, H.J. (1980) «Electoral Outcomes and Macroeconomic Policies: The Scandinavian cases», In Whiteley (1980, p. 15-46)
- Melzer, A.H. & Richard, S.F. (1983) «A rational theory of the size of government» *Journal of Political Economy* 89:914-927
- Miller, G.J. & Moe, T.M. (1983) «Bureaucrats, legislators and the size of government» *American Political Science Review* 77:297-322
- Moene, K.O. (1984) «Types of Bureaucratic interaction» *Memorandum* 20, Institutt for sosialøkonomi, Universitetet i Oslo
- Moene, K.O. (1986) «Byråkrati og alternative organisasjonsmåter» *Nordisk Tidsskrift for Politisk Økonomi* 19:41-53
- Mueller, D. (1979) *Public choice* Cambridge University Press, Cambridge
- Musgrave, R.A. & Musgrave, P.B. (1976) *Public Finance in Theory and Practice* McGraw Hill 4. utgave, kap. 1,3,4 og 5
- Niskanen, W. (1971) *Bureaucrazy and Representative Government* Aldine Atherton, Chicago
- Nordnes, O.A. (1986) «Politisk-økonomiske modeller for Norge», *Hovedoppgave i statsvitenskap*, Universitetet i Oslo (arbeidsnotat)
- NOU 1984: 22 *Personbeskatning*
- Oates, W.E. (1972) *Fiscal Federalism* N.Y. Harbrace Series
- O'Connor, J. (1973) *The Fiscal Crises of the State* New York: St. Martins Press
- Paldam, M. (1981a) «A Preliminary Survey of the Theories and Findings on Vote and Popularity Functions», *European Journal of Political Research* 9:181-199
- Paldam, M. (1981b) «An essay on the rationality of economic policy: The test-case of the electoral cycle» *Public Choice* 37:287-305
- Peacock, A.R. & Wiesenman, J. (1961) *The growth of public expenditure in the United Kingdom* Princeton N.Y.; Princeton University Press
- Pelzman, S. (1980) «The growth of government» *Journal of Law and Economics* 23:209-287
- Peters, B.G., Doughtie, J.C. og McCulloch, M.K. (1978) «Do public policies vary in different types of democratic systems?» i Lewis, P.G. et.al. (red) *The Practice of Comparative Politics* The Open University Press
- Pommerehne, W.W. & Schneider, F. (1978) «Fiscal Illusion, Political Institutions and Local Public Spending» *Kyklos* 31:381-408
- Pryor, F.L. (1968) *Public Expenditures in Communist and Capitalist Nations* London; George Allen and Urwin Ltd.
- Saunders, P. & Klau, F. (1985) «The Role of The public Sector», *OECD Economic Studies* no.4
- Sharpe, L.J. & Newton, K. (1984) *Does Politics Matter?* Clarendon Press, Oxford kap. 1,2,3 og 9,10
- Sørensen, R.J. (1985) *Modeller i studiet av offentlig økonomi* Institutt for Statsvitenskap, Universitetet i Oslo
- Sørensen, R.J. (1986) «Macroeconomic decision-making in Norway» *European Journal of Political Research* (kommer)
- Solano, P.L. (1983) «Institutional explanations of public expenditures among high income democracies» *Public Finance* 3:440-459
- Tarschys, D. (1975) «The growth of public expenditures: Nine modes of explanation» *Scandinavian Political Studies* 10:9-31
- Tindbergen, J. (1956) *Economic policy: Principles and design* Amsterdam, North Holland
- Uusitalo, H. (1984) «Comparative research on the determinants of the welfare state: the state of art» *European Journal of Political Research* 12:403-422
- Wanat, J. (1974) «Bases of Budgetary Incrementalism» *American Political Science Review* 74:354-372
- Wilensky, H.L. (1975) *The Welfare State and Equality. Structural and Ideological Roots of Public Expenditure* Berkeley; University of California Press
- Wildavsky, Aa. (1964) *The Politics of the Budgetary Process*, Little, Brown & Company
- Whitely, P. (1980) *Models of Political Economy* London: Sage Publications
- Wolf, C. Jr. (1979) «A theory of Nonmarket Failure Framework for Implementation Analysis» *The Journal of Law and Economics* 22:107-139

FORSKNING FOR NORDISK ØKONOMISK SAMARBEID

Nordisk økonomisk forskningsråd inviterer interesserte forskere til å søke støtte til gjennomføring av prosjekter i 1987.

Forskningsrådet kan støtte økonomisk forskning om avhengighet mellom de nordiske land og om andre emner som står sentralt i nordisk nasjonaløkonomisk debatt.

Forskningsrådet er spesielt interessert i analyser innen følgende to områder:

- 1 Produktivitetsutviklingen i de nordiske land.
- 2 De nordiske lands penge- og kredittpolitikk.

Rådet er imidlertid også interessert i å støtte analyser på andre områder innen rådets formål.

Søknader om støtte skal skrives på rådets søknadsblankett. Slik blankett fåes ved henvendelse til forskningsrådets sekretær. Sekretæren har også en rettledning for utforming av søknader og en orientering om de kriterier rådet bruker ved vurdering av søknader. Han svarer dessuten på eventuelle spørsmål.

Søknadsfristen er 1. oktober 1986.

**Søknader sendes til
forskningsrådets sekretær:**

**Peter Stenkula
Nationalekonomiska institutionen
Lunds Universitet
Box 5137
S-220 05 LUND
(Tel. +46-46-108676)**

EDB-seminar

Den 6.-8. juni ble det arrangert et EDB-seminar for offentlige utredere på Gausdal Høyfjellshotell. Arrangementet ble sponset og organisert av Honeywell Bull, mens Statsviternes Yrkesorganisasjon sto for arrangementet. Medlemmer av Norske Sosialøkonomers Forening var også invitert, og var representert med noen deltakere.

Ideen fra arrangørenes side var å presentere elementær datakunnskap for organisasjonsutredere i staten. Disse har ofte en svært mangelfull EDB-erfaring, samtidig som de i utredningssammenheng forventes å skulle uttale seg om statlig EDB-bruk.

Det vil foreligge et referat fra arrangementet i SY-tidsskriftet «SYnspunkt» ca. 1. juli. Dette kan bestilles fra A. Christiansen, tlf. 49 83 81 (Forsv. informasjonstjeneste). Materiale som beskriver tankegangen bak seminaret og program kan fåes ved henvendelse til NSF's sekretariat, Storgt. 26, evt. telefon (02) 20 22 64.

Bull ønsker å bidra til større forståelse for kritiske faktorer ved utvikling av statlige EDB-systemer, og håper å kunne tilby nye opplæringstiltak i fremtiden. Dersom du har ideer om tema, form eller annet, er de interessert i å få kontakt med deg.

Nye forskningsrapporter

Rapportene fåes kjøpt ved henvendelse til institusjonen.

HØGSKOLESENTERET I NORDLAND

Postboks 6003, 8016 Mørkved, Bodø

Distriktsbedriftene og virkemidlene – en analyse av struktur, atferd og resultater.
Av Otto Andersen.

Rapporten studerer virkninger av distriktpolitiske virkemidler på bedrifts nivå, ved å sammenligne et utvalg bedrifter fra to bransjer fra h.h.v. område innenfor og utenfor virkeområde til Distriktenes Utbygningsfond. Ved siden av virkninger m.h.t. markedsstruktur, strukturelle egenskaper ved bedrifter som bruker/ikke bruker virkemidler, studeres virkninger for atferd/beslutninger samt for en del resultatmål.

490 sider + sammendrag 19 sider.

En ny distriktpolitikk?
Av Otto Andersen.

Her kobles resultatene fra bedriftsundersøkelsen «Distriktsbedriftene og virkemidlene» med effektivitetsvurderinger av de ulike virkemidlene. Disse effektivitetsvurderinger bygger i hovedsak på resonnementer som kan vises i økonomisk/teoretiske modeller. Rapporten gir en del forslag til omlegging av nåværende distriktpolitikk.

68 sider.

NORGES BANK

Postboks 336 Sentrum, 0101 Oslo 1, tlf (02) 41 21 20.

The Supply Side of RIKMOD. Short run producer behaviour in a model of monopolistic competition.

Av Michael Hoel og Ragnar Nymoen.

Rapporten presenterer modellen for produsentatferd i industrisektorene i kvartalsmodellen RIKMOD, som er under utarbeidelse i Norges Bank. Egenskaper ved prisdannelse, faktoretterspørsel og lagertilpasning illustreres med simuleringer.

ISBN 82-90130-31-7, Arbeidsnotat 1986/4, 46 sider, 16. mai 1986.

Wage Formation in Norwegian Manufacturing. An Empirical Application of a Theoretical Bargaining Model.

Av Michael Hoel og Ragnar Nymoen.

I de teoretiske avsnittene analyseres lønnsdannelsen som et strategisk spill mellom bedrifter og lokale fagforeninger. Det utledes en generell lønnsrelasjon som spesifiseres i de empiriske avsnittene. Størrelser som «naturlig ledighet» og «NAIRU» er ikke definert innenfor modellen. Enhver konstant ledighetsrate er forenlig med en konstant inflasjonsrate og en reallønnsvekst lik produktivitetsveksten. Imidlertid vil nivået på reallønnsbanen være høyere jo lavere ledighetsraten er.

ISBN 82-90130-30-9, Arbeidsnotat 1986/5, 36 sider, 20. mai 1986.

FINANSDEPARTEMENTET

Økonomiavdelingen, Akersgt. 42, 0030 Oslo 1, tlf. 11 98 10.

Danmarks økonomi:

Utvikling, politikk og mulige lærdommer.

Av Finn Isachsen

Danmarks økonomi ble eksaminert i OECD's landseksaminasjonskomite 10. februar 1986. Byråsjef Isachsen, som med permisjon fra Finansdepartementet gjennom en årrekke har arbeidet ved OECD's hovedkvarter i Paris, rapporterer fra eksaminasjonen.

Arbeidsnotat nr. 14 har dette innhold:

1. Innledning
2. Den økonomiske situasjon
 - 2.1 Politikk og utvikling 1982 – 85
 - 2.2 Prosjeksjoner for de nærmeste år
3. Utfordringer for den økonomiske politikken
 - 3.1 Makropolitikk
 - 3.2 Mikropolitikk
4. Noen personlige refleksjoner

Mars 1986. 19 sider. Gratis. ISSN 0800-0441.

INDUSTRIØKONOMISK INSTITUTT

Breiviken 2, 5035 Bergen-Sandviken, tlf. 05 25 56 60

Driftsutsikter Nordsjø-Nord

Av Ole Berrefjord, Karl-Ove Tvedt og Arvid Veland.

Arbeidsrapporten utreder rammebetingelser for driftsaktivitet på land knyttet til petroleumsproduksjonen mellom 60 og 62 grader – av oss omtalt som området «Nordsjø-Nord». Det gis en kort vurdering av styringskriteriene i norsk oljepolitikk, som etterfølges av markedsvurdering – fram mot år 2000.

Arb.rapport nr. 89. 55 sider. Kr. 70,–.

Offshorevirksomhetens delmarkeder

Av Tore Horvei.

Rapporten gir en oversikt over leverandørindustriens posisjon innenfor de ulike delmarkedene av offshorevirksomheten. Markedene under lete-, utbyggings- og driftsfasen omtales hver for seg. For hvert delmarked omtales sentrale aktører og hvilke muligheter disse synes å ha i framtiden, både på norsk sokkel og internasjonalt.

Arb.rapport nr. 88. 33 sider. Kr. 50,–.

Etterspørselsutviklingen på internasjonale offshoremarkeder. (En global oversikt over situasjonen fram mot 1995.)

Av Tore Horvei.

Rapporten inneholder en detaljgjennomgang av de viktigste av verdens offshoremarkeder for å vurdere hvilke markedsmuligheter norsk offshoreindustri har utenom norsk sokkel. Konklusjonen blir at forventningene i industrien og hos norske myndigheter synes å være for høye. Sokkelmarkedene internasjonalt kjennetegnes av helt andre forhold enn vi er vant med, og er sterkt politiserte.

Arb.rapport nr. 87. 45 sider. Kr. 60,–.

Offshoreorientering i storforetak
Av Tore Horvei.

Rapporten er en undersøkelse av alle industriforetak med en omsetning større enn 500 mill NOK i 1984 med tanke på i hvilken grad disse kan sies å ha offshore som et viktig satsingsområde. Offshoreorientering er meget klar, og flere av foretakene er meget avhengig av utviklingen i sokkelmarkedet. I et vedlegg beskrives hvert enkelt foretaks offshoreengasjement.

Arb.rapport nr. 86. 65 sider. Kr. 70,-.

Oljemarkedet: Priser og eksportører
Av Arvid Veland.

Arbeidsrapporten analyserer sammenhengene mellom kontraktsprisen på Ekofisk-råolje, spotmarkedsprisen på denne råoljen og OPEC's pris på Arabian Light under ulike markedssituasjoner for perioden 1979-84. Videre drøftes framtidige markedssituasjoner i lys av etterspørselsutviklingen og hvilke land som vil være nettoeksportører av råolje i et lengre perspektiv.

Arb.rapport nr. 83. 39 sider. Kr. 60,-.

Motivasjonsfeller i arbeidsmarked
Av Tom Colbjørnsen.

Utbredelsen av motivasjonsfeller, dvs. ordninger som kan være en barriere for omstillinger, i arbeidsmarkedet og bedrift undersøkes. Så langt data rekker er det særlig overflødhetsfrykt og tap av ansiennitet som får de ansatte til å motsette seg endringer. Andre motivasjonsfeller som lønnsansiennitet, opprykksmuligheter ved skifte av bedrift etc. var relativt uten betydning i verftsindustrien.

Arb.rapport nr. 80. 63 sider. Pris kr. 70,-.

Arbeidsgiveratferd i verftsindustrien
Av Kristin Dale.

Rapporten beskriver sysselsettingsvirkninger av markedsomstillinger i verftsindustrien. Undersøkelsen bygger på intervjuer med ledelsen i 11 bedrifter. Sysselsettingen beskrives etter yrke, alder og kjønn. Arbeidsavtalene, som reguleres av Verkstedsoverenskomstens og lokale avtaler, drøftes. Faktorer bak lokale lønnstillegg kartlegges. Ulike former for arbeidsgiveratferd belyses: rekruttering, opprykk, samt bruk av opplæring, permittering, førtidspensjonering og oppsigelse når verftet mangler ordre.

Arb.rapport nr. 78. 42 sider. Kr. 60,-.

En gang verftsarbeider – alltid verftsarbeider?
Av Terje Kaldager.

Det er viktig at verftet får god tid til å omstille seg, og at det tas utgangspunkt i verftets ansatte og utstyr. Vektlegging av levedyktige enheter er viktig. Med referanse til eksempler på omstilling av 9 nordiske verft drøftes ulike tiltak for å hindre permitteringer eller oppsigelser, eller for å kompensere for tapte arbeidsplasser.

Arb.rapport nr. 79. 65 sider. Kr. 70,-.

Omstillinger i verftsindustrien – Markedsendringer og bedriftstilpasninger
Av Anne Vatten.

Hensikten i foreliggende rapport er å studere omstillinger i 10 verft. Verftene har vært gjennom omfattende omstillinger i perioden 1978-1984. Omstillingene er kjennetegnet ved endringer i produkt og produksjonsprosesser, og derav endret markedsorientering, og organisatoriske omlegginger. Noen verft har vært aktive, andre passive i denne omstillingsprosessen.

Arb.rapport nr. 77. 46 sider. Kr. 60,-.

Skipsbygging. – En bransje i motvind
Av Tor Fredriksen.

Foreliggende rapport har to formål. Først skisserer den skipsbyggingsindustriens utvikling de siste årene (Del A). Deretter gir den en oversikt over de ulike offentlige virkemidler som har vært anvendt innen bransjen i samme periode (Del B).

Arbeidsrapport nr. 76. 49 sider. Kr. 60,–.

Norsk offshore-industri: Å satse utenlands!
Av Ole Berrefjord, Per Heum og Tore Horvei.

Rapporten grunngir overkapasiteten i norsk leverandørindustri når det gjelder å forsyne aktivitetene på norsk sokkel. Deretter drøftes mulighetene og hvordan man eventuelt kan arbeide seg inn i forhold til offshore petroleumsvirksomhet i andre land, hovedsakelig med basis i samtaler med bedrifter som arbeider i forhold til hollandsk, britisk og amerikansk sokkel.

Rapport nr. 63. 85 sider. Kr. 70,–. ISBN 82-7296-038-9.

Kompetanse- og innovasjonssentra
Av Tom Johnstad.

Dette er en rapport som inneholder foredragene fra et seminar om innovasjons- og kompetansesentra. Temaet blir belyst med eksempler på tiltak og erfaringer internasjonalt (Storbritannia og Sverige). Videre er det en gjennomgang av norske tiltak og erfaringer, foruten finansielle spørsmål. Avslutningsvis tas det opp om innovasjonssentra er et egnet middel for samarbeid mellom forskning og industri.

Rapport nr. 53. 165 sider. Kr. 110,–. ISBN 82-7 296-034-6.

Nordisk bedriftssamarbeid – potensiale og hindringer
Av Jan Karl Karlsen og Sigurd Tufte.

På oppdrag for «Arbeidsgruppen for utvidet økonomisk samarbeid i Norden», har Industriøkonomisk Institutt utført en studie der siktemålet har vært å konkretisere områder innenfor industri og næringsliv hvor samarbeid mellom nordiske bedrifter synes å kunne bidra til å fremme nordisk industris og næringslivs konkurranseevne, samt å påpeke hindringer for slikt samarbeid.

Rapport nr. 54. 81 sider. Kr. 80,–.

Samhandel og eierforbindelser i Norden. Situasjon og utviklingstrekk
Av ETLA, IFF, IUI og Industriøkonomisk Institutt.

Denne rapporten sammendrar resultatene av to nordiske samarbeidsprosjekt som er gjennomført i regi av temagruppen «Petroleumsvirksomhetens Industrielle betydning» ved Industriøkonomisk Institutt. Arbeidet ble igangsatt på initiativ fra «Arbeidsgruppen for utvidet økonomisk samarbeid i Norden».

Rapport nr. 56. 55 sider. Kr. 70,–.

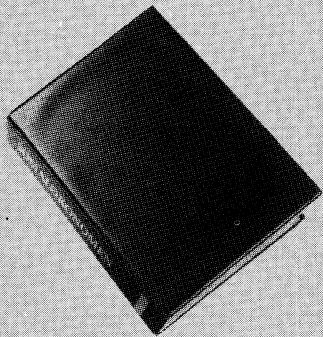
Nordisk eksportstruktur
Av Jan Karl Karlsen og Sigurd Tufte.

På oppdrag fra «Arbeidsgruppen for utvidet økonomisk samarbeid i Norden», har Industriøkonomisk Institutt utført en studie der siktemålet har vært å konkretisere områder innenfor industri og næringsliv hvor samarbeid mellom nordiske bedrifter synes å kunne bidra til å fremme nordisk industris og næringslivs konkurranseevne, samt å peke på hindringer for slikt samarbeid.

Rapport nr. 55. 89 sider. Kr. 80,–.

SAMLER DU PÅ SOSIALØKONOMEN

På oppfordring har vi fått laget en flott samleperm i sort og gull til tidsskriftet. Det er plass til en hel årgang – og bladene settes enkelt inn med klips. Så vet du hvor du har dem.



Vi sender deg 2 permer for kr. 60,- inkl. porto uten oppkrav.
20 permer portofritt for kr. 450,-. Permene kan også hentes i sekretariatet for kr. 22,50 pr. st.

TIL NORSKE SOSIALØKONOMERS FORENING

Storgr. 26, 0184 OSLO 1

Send meg st.
samleperm.

Navn

Adresse

TRANSPORTØKONOMISK INSTITUTT BIBLIOTEKET

Postboks 6110/Etterstad, 0602 Oslo 6, tlf.: (02) 65 95 00

Risiko på norske riksveger. En analyse av risikoen for trafikkulykker med personskade på riks- og europaveger utenfor Oslo.
Av Muskhaug, Richard, Siv.ing.

En analyse av ulykker med personskade og risikoen for slike ulykker på riksveger. Vegnettet er inndelt etter fartsgrense, total bredde, trafikkmengde og avkjørselstetthet. Risikoen er beregnet for kombinasjoner av disse, fylkesvis og for hele landet og sammenliknet med tidligere risikotall.

Oslo, des. 1985. 42 sider + vedlegg. Prosjektrapport. NOK 75,-.
ISBN 82-7133-518-9.

Vegtrafikkulykker om vinteren
Av Ragnøy, Arild, siv.ing.

I rapporten gjøres sammenlikninger mellom ulykkessituasjonen om vinteren og sommeren m.h.t. visse bakgrunnsvariable som bl.a. tettbygd strøk, stedsforhold, kjørebanebredde, alvorlighet og lysforhold. For vinterulykkene separert gjøres tilsvarende sammenlikninger mellom ulykker på forskjellig føreforhold. I siste delen av rapporten beregnes den relative ulykkesrisikoen for kjøring på riksvegnettet om sommeren, vinteren og på ulike føreforhold om vinteren. Beregningene er delvis basert på faglig funderte forutsetninger.

Oslo, des. 1985. 61 sider. Prosjektrapport. NOK 75,-. ISBN 82-7133-515-4.

Transportpriser i langtransport med leiebil i perioden 1976–1985
Av Hagen, Karl Erik, cand.oecon. og Eidhammer, Olav, cand.oecon.

Notatet gir bl.a. priser (kr. pr. tonn km) for lastebiltransport mellom Oslo og Kristiansand, Bergen, Stavanger, Møre og Trondheim i 1985. Størrelsen på disse prisene vurderes i forhold til aktuelle forklaringsvariable (f.eks. avstand og transportmengde). Utviklingen i priser og transportkostnader vurderes i perioden 1976–1985.

Oslo, feb. 1986. 28 sider. NOK 50,-. Best. nr. 763/86.

Institusjonelle bindinger på bruken av offentlige midler i vegsektoren.
Av Haldorsen, Ivar, cand. polit.

Notatet tar for seg sammenhengen mellom institusjonelle forhold og fordelingen av midler til riksveginvesteringer. Oppmerksomheten er rettet mot den fylkesvise fordelingen av riksvegmidler og prioriteringen av vegprosjekter i fylkene, og hvordan dette kan forklares ut fra trekk ved beslutningssystemet i vegsektoren når det gjelder organisasjonsforhold, beslutningskriterier og finansiell styring.

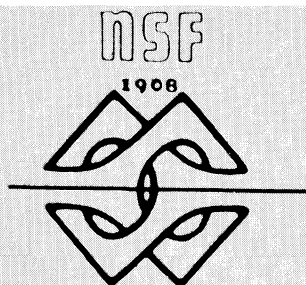
Oslo, des. 1985. 60 sider. NOK 50,-. Best. nr. 762/85.

Mot århundreskiftet og bortenfor. Noen strategiske antakelser om samferdselsutviklingen.

Av Bjørnland, Dag, cand. oecon.

Notatet skisserer en mulig utviklingsretning for innenlands samferdsel (transport, post og tele) frem til år 2030. Forfatteren skiller mellom tunge samfunnsmessige krefter som samferdsel bør tilpasses, og de kortsiktige bølgebevegelser i samfunnet. Selv om vi kan tenke oss at forløpet for de tunge kreftene flater ut, står vi fortsatt overfor sterk vekst i samferdsel.

Oslo, jan. 1986. 80 sider + vedlegg. NOK 50,-. Best. nr. 766/86.



Redaktør:

Bent Vale

Redaksjon:

Tor Hersoug

Vidar Knudsen

Knut N. Kjær

Redaksjonsutvalg:

Tormod Andreassen

Jarle Berge

Helge Brunborg

Arne Jon Isachsen

Steinar Juel

Harald Thune Larsen

Åmund Lunde

Elizabeth Nygaard

Jørn Rattsø

Jon Strand

Steinar Strøm

Arild Sæther

Stein Østre

Utgitt av

Norske Sosialøkonomers

Forening

Formann: Kjell A. Kraakmo

Bladets adresse:

Storgt. 26 IV

0184 OSLO 1

Telefon (02) 20 22 64

Postgiro: 5 16 78 87

Bankgiro: 6001 05 13408

Medlem av Den Norske

Fagpresses Forening

Utkommer med 11 nummer

pr. år, den 15. hver måned

unntatt juli

Abonnement kr. 230,-

Studentabonnement kr. 115,-

Enkeltnr. kr. 30,- inkl. porto.

ANNONSEPRISER (ekskl. m.v.a.)

1/1 side kr. 2 200,-

3/4 side kr. 1 750,-

1/2 side kr. 1 250,-

1/3 side kr. 950,-

1/4 side kr. 850,-

Trykt i offset

Reklametrykk Grafisk A.s.

Bergen

Mobildata. Tekst- og databasert mobil kommunikasjon.

Av Berthelsen, Jørn, Kolbenstvedt, Marika og Ragnøy, Arild.

Prosjektet er en kvalitativ studie av et nytt landmobilt kommunikasjonssystem – MOBILDATA – basert på tekst, tale og dataoverføring. TØI har kartlagt dagens kommunikasjonsstruktur, -behov og problemer i fem utvalgte virksomheter og deretter sammenholdt dette med kunnskaper om de funksjoner mobildata-systemet kan tilby. På denne bakgrunn skisseres et resonnement vedrørende investeringsatferd og ny teknologi. Rapporten behandler innledningsvis visse metodiske spørsmål i tilknytning til evaluering av ny teknologi.

Oslo, april 1986. 129 sider. Prosjektrapport. NOK 75,-. ISBN 82-7133-524-2. (With summary in English).

Utforming av varemottak. En veileder.

Av Solberg, Per, siv. ing.

Veilederen omhandler prinsipper og dimensjoneringsgrunnlag for planlegging og utforming av varemottak i bystrøk og industriområder. Den gir også en del eksempler på typiske utforminger av varemottak.

Oslo des. 1985. 77 sider + vedlegg. Prosjektrapport. NOK 75,-. ISBN 82-7133-514-6. (With summary in English).

Brukerundersøkelse om behov for database med samferdselsstatistikk.

Av Lian, Jon Inge, geograf.

Notatet gir oversikt over statistikkbruken, dataproduksjon, edb-situasjonen og synspunkter på behovet for og utformingen av en eventuell database med samferdselsstatistikk hos potensielle brukere i ulike etater/bedrifter i samferdselssektoren. Til slutt diskuteres mulige databaseløsninger og retningslinjer for det videre utredningsarbeidet.

Oslo jan. 1986. 21 sider + vedlegg. NOK 50,-. Best. nr. 765/86

Uten papir i lasten.

Av Istad, Per Olav, cand. polit.

I notatet beskrives hvordan direkte overføring av fraktdokumenter og informasjon kan bidra til reduserte administrative kostnader og bedre logistikkplanlegging på de enkelte ledd i transportkjeden. Med utgangspunkt i en skisse av ulike problemer en står overfor når det gjelder kommunikasjon på tvers av foretaksgrenser, diskuteres ulike fremgangsmåter for å stimulere anvendelsen av denne teknologien.

Oslo mars 1986. 64 sider. NOK 50,-. Best. nr. 770/86.

SOSIALØKONOMISK INSTITUTT

Postboks 1095 Blindern, 0317 Oslo 3, tlf. 45 51 11, 45 51 27

On Bargaining and Jointly Produced Exhaustible Resources: The case of Oil and Natural Gas

Av Jon Vislie.

Temaet er optimal utvinningspolitikk av olje og naturgass i en verden der naturgass omsettes i henhold til langtidskontrakter (bestemt gjennom bilaterale forhandlinger) og der olje selges på verdensmarkedet til gitt pris. Modellen er dynamisk og bestemmer optimal olje- og gassutvinning i hver periode. Et problem er hvordan forhandlingsprisen for gass i hver periode avhenger av oljeprisbanen. Det viser seg at det ikke er noen opplagt positiv sammenheng mellom gass- og oljepris. Hvordan denne sammenhengen er vil i stor grad være bestemt av om det er samproduksjonsgevinster (economies of scope) eller ikke i utvinningen av olje og gass.

34 sider. ISBN 82-570-8335-6. ISSN 0801.1117.

Nr. 10, 20. mai 1986.

INFORMATIKK I THAILAND



Prosjekt: STYRKING AV INFORMATIKKUNDERVISNING OG OPPGRADERING AV DATAMASKINANLEGG VED ASIAN INSTITUTE OF TECHNOLOGY

Prosjektleder: Asle Berger, dr. ing. Informatikk og Datasystemer

Prosjektteam: Professorer fra NTH, forskere fra RUNIT/SINTEF og konsulenter fra Norconsult Gruppen.

Oppdragsgiver: FN's utviklingsprogram (UNDP/OPE)

Tidsrom: 1985-89

Prosjektinntaker:

Asian Institute of Technology (AIT) ble etablert i 1959, og er et autonomt internasjonalt (interasiatisk) «Postgraduate» teknologisk universitet som ligger utenfor Bangkok i Thailand.

Ansvarlige for universitetets utviklingspolitikk er «Board of Trustees», som består av mer enn 40 medlemmer fra Asia, Australia, Europa og Nord-Amerika.

En internasjonal undervisningsstab fra omkring 25 forskjellige land gir høyt kvalifisert undervisning til studenter fra mere enn 30 asiatiske land frem til gradene Doctor of Engineering, Doctor of Science, Master of Engineering, Master of Technical Science og Diplomas.

Forskningsprosjekter utføres i samarbeid med andre institusjoner og organisasjoner i forskjellige deler av Asia, for hurtigst mulig å øke regionens teknologiske utviklingsnivå og derigjennom øke livsstandarden for regionens befolkning.

AIT gjennomfører også en rekke interasiatiske konferanser, seminarer og kortere kurs rettet mot videreutvikling av regionens fagfolk – også utover det som dekkes av en formell utdannelse.

Oppdrag:

Prosjektet går i hovedtrekk ut på å utvikle en ny 6 semesters studieplan innen Informatikk og Datasystemer. Dette gjøres ved å ha norske lærerkrefter ved AIT's institutt for Informatikk som sammen med de øvrige lærerkrefter utvikler oppdaterte kurs innen felter som: Operativsystemer, Systemarkitektur, Grafisk Data-behandling, Datakommunikasjon, Informasjonssystemer, Distribuerte Databaser, Fjerde Generasjons Verktøy, Interaktive Kunnskapsbaserte Systemer, Mann/maskin kommunikasjon samt kurs i dataanvendelser innen en rekke fagfelt innenfor planlegging og teknikk.

De interasiatiske lærerkreftene vil reise på studieopphold til Europa for å få nye impulser og oppdatere sine kunnskaper innen informatikkens stadig nye utviklingstrender.

Som et samarbeidende prosjekt har Norsk Data A.S. levert data-maskiner av typene ND-570/CXA, ND-530/CX og ND-Compact med periferenheter for et moderne datalaboratorium. De interasiatiske lærerkreftene og øvrig instituttstab gis opplæring lokalt og ved opphold i Europa i effektiv bruk av de installerte superminimalkinene og i standard og applikasjonsprogramvare som inngår i undervisningsopplegget.

Prosjektdeltagerne skal også bygge opp et programvarebibliotek som senere vil bli oppgradert til et teknologisk informasjonssenter for å betjene regionens behov for teknisk og annen programvare.

Norconsult



Rådgivende Ingeniører
Økonomer
Arkitekter

Økonomisk Analyse og Informatikk

Høsten 1985 ble Norconsults seksjon for EDB-utvikling tilsluttet Økonomisk Analyse. Seksjonen har oppdrag innenfor informatikk og data-systemer i egen regi, tilbyr tjenester til Norconsult-prosjekter styrt av andre avdelinger og har ansvaret for drift av Norconsults sentrale data-behandlingssystemer. EDB-seksjonen har 18 medarbeidere, de fleste med høyere utdannelse innen informatikk og data-systemer. Den tidligere Økonomisk Analyse avdeling har 21 medarbeidere, hvorav 11 økonomer.

**Er du interessert i å delta i Norconsults prosjekter?
Kontakt Økonomisk Analyseavdeling**

Kjørboveien 20, 1300 Sandvika. Tlf. (02) 47 10 00, Telefax (02) 54 70 19, Tlx. 72075 norco n