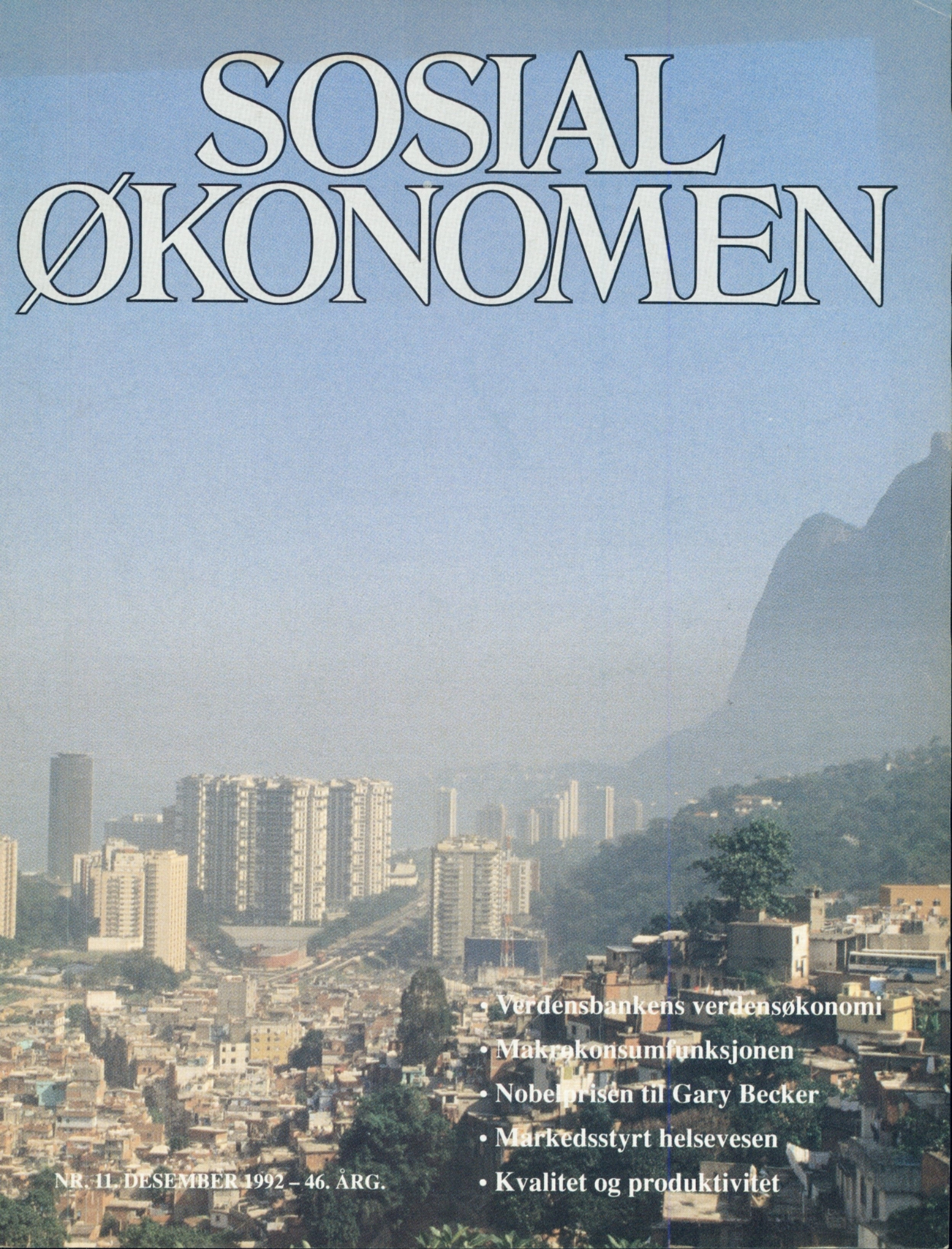


SOSIAL ØKONOMIEN

- 
- Verdensbankens verdensøkonomi
 - Makrokonsumfunksjonen
 - Nobelprisen til Gary Becker
 - Markedsstyrt helsevesen
 - Kvalitet og produktivitet

NR. 11. DESEMBER 1992 – 46. ÅRG.

SAMLEPERMER

til

SOSIAL ØKONOMEN

Prisen er kr. 100,- for 2 permer inkl. porto.

Permene kan bestilles pr. post
eller telefon/telefax i sekretariatet.
Vi sender med innbetalingsblankett.

TIL
SOSIALØKONOMENES
FORENING
POSTBOKS 8872
YOUNGSTORGET
0028 OSLO

Samleperm stk.

Navn

Adresse

Poststed

Innhold

Nr. 11 1992 – 46 årg.

2

TURID BØE OG
ODD-HELGE FJELDSTAD:
Verdensbankens verdensbilde

9

ERIK BRUCE:
Makrokonsumfunksjonen
– fra et brukersynspunkt

13

KJELL ERIK LOMMERUD:
Gary Becker: Nobelprisen i
økonomi til rasjonalitetens
apostel

DEBATT:

16

EILEV S. JANSEN OG
RAGNAR NYMOEN:
Finnes det én
likevektsledighet?

ARTIKLER:

18

FREDRIK CARLSEN:
Bruk av markedet i det norske
helsevesenet

24

TOR WALLIN
ANDREASSEN:
Fra Kvantitet til Kvalitet

3. omslagsside
Forskningsrapporter

Forsidefoto:
Victor Damola/Samfoto

SOSIALØKONOMEN
ISSN 0038-1624

Alt flyter

Morgennyhetene torsdag 10. desember kunne melde med Daily Mirror som kilde at seperasjonen av det britiske tronfølgerparet var en trussel mot kronen. At det var den norske kronen som var umiddelbart truet, og av helt andre årsaker, var vel på det tidspunkt ukjent utenfor toppskiktet i Finansdepartementet og Norges Bank. Kl. 11.00 var imidlertid kapitulasjonen et faktum og kronen flyter fritt, foreløpig for 30 dager. Den siste spekulasjonsbølgen og myndighetenes kapitulasjon skyldes trolig den betydelige usikkerheten om EMS-systemet som har bygget seg opp etter danskenes nei.

Etter langvarig kamp har altså også Norge latt valutaen flyte. Men hvor lenge? I valget mellom fri og flytende valutakurs må vi legge vekt på at med fleksibel kronekurs vil avhengigheten av oljeprisen kunne gi store svingninger i valutakursen. Dette vil virke ødeleggende for annen næringsvirksomhet. Mye taler derfor for at Norge om ikke lenge igjen bør velge fast kurs. Den videre utvikling i EMS vil i så fall være avgjørende for hva slags fastkursstilknytning som velges.

Ved en ny fastkursstilknytning er det flere forhold som taler for at vi må velge et paritetsforhold som ikke setter kronens internasjonale verdi for høyt. Ved fast valutakurs vil rentenivået vårt avhenge av markedets devalueringss forventninger.

Devalueringss forventningene vil igjen avhenge av det økonomiske behov for en devaluering, og troverdigheten har vi allerede tapt, derfor er det viktig å devaluere så mye at markedet innser at ytterligere devaluering ikke er nødvendig. Erfaringene fra de nordiske land i 80-årene støtter dette synet. Sverige foretok to store devalueringer i september 1981 og oktober 1982, mens Norge på sin side foretok en lang rekke mindre kursjusteringer, Sverige fikk en mindre økning i rentedifferansen overfor utlandet enn de andre nordiske landene. Vårt høye kostnadsnivå taler også for en betydelig devaluering.

Erfaringene fra Sverige i 1980-årene indikerer også hva Norge må unngå. Devalueringene på begynnelsen av 80-tallet bedret konkurranseevnen, og vårt naboland opplevde en periode med lav arbeidsledighet og tilnærmet balanse i utenrikshandelen. Men samtidig førte utviklingen med seg høye lønnsøkninger som satte fart på prisspiralen slik at bedringen i konkurranseevnen ble spist opp. For vår økonomi er det avgjørende at lønnstilleggene blir meget moderate de nærmeste årene. Hvis ikke risikerer man at konkurranseevnen svekkes istedenfor å styrkes.

I motsetning til Sverige har vi et ensidig næringsliv med sterk vekt på naturressurser. En devaluering gir norsk næringsliv et pusterom som myndighetene bør benytte. En politikk med selektive støttetiltak, inklusive lave kraftpriser til kraftkrevende industri, er basert på en «vi vet hva vi har, men ikke hva vi får» holdning som har medført at vi ikke har fått noe nytt, samtidig som vi har mistet noe av det vi har hatt. Reduksjonen eller fjerning av mineraloljeavgiften, og el-avgiften for kraftkrevende industri er eksempler på slik politikk, som bidrar til å sementere ensidigheten i norsk næringsliv, mens økt toppskatt og gjennomføring av melkesubsidier representerer beklagelige tilbaketog i henholdsvis skattereformer og omleggingen av landbrukspolitikken.

Skal vi få til noe nytt, må vi legge om politikken og satse på en bredere del av næringslivet. For eksempel med ytterligere reduksjon av arbeidsgiveravgiften. Dette vil også kunne bidra til økt troverdighet om en ny fast kronekurs.



Redaktøren

Verdensbankens verdensbilde

Noen kommentarer til World Development Report 1990, 1991 og 1992¹

I 1978 publiserte Verdensbanken den første rapporten i det som er blitt en årlig serie av World Development Reports (WDR). Serien har bidratt til å sette utviklingsproblemer på dagsordenen, og har spilt en viktig rolle ved å sette rammer for utviklingsdebatten. Denne artikkelen gir en kort presentasjon av noen hovedpunkter i de tre siste rapportene, og drøfter hvilke motforestillinger som kan reises mot disse. Rapportenes viktigste formål synes å være å fremme utviklingsoptimisme og skape bred enighet om utviklingsstrategi, skriver artikkelforfatterne. Det legges vekt på suksesshistoriene og optimistiske vekstprognoser presenteres for å demme opp mot utviklingspesimisme og bistandstrøtthet. Rapportene skal skape entusiasme for mulighetene og gi anvisning om politikk-valg. Den første oppgaven utføres bedre enn den andre. Politikk-anbefalingene er for generelle til å legge føringer på politikk-valg.

AV
TURID BØE OG
ODD-HELGE FJELDSTAD²

Konjunkturer i utviklingsdebatten.

Når Verdensbankens analyser og synspunkter har krav på stor oppmerksomhet, skyldes dette ikke bare deres datamengder og faglige tyngde. Det har i minst like stor grad sammenheng med den innflytelse Banken – sammen med Det Internasjonale Pengefondet (IMF) – har på både myndigheter i utviklingslandene og på bistandspolitikere i vår del av verden. Dermed blir publikasjoner fra Verdensbanken, og da særlig World Development Report, en uunnværlig kilde for dem som vil følge med i (eller med på) svingninger og skiftende posisjoner når det gjelder utvikling og bistand.

Temaet i de enkelte rapportene reflekterer i stor grad konjunkturerne i utviklingsdebatten. Dette ser vi kan-

skje tydeligst i fattigdoms- og miljøfokuseringen som er sentrale tema i de tre siste rapportene. Disse tre utgjør ifølge Verdensbanken en helhet som skal gi en oversikt over sentrale utviklingsoppgaver i 1990-årene: WDR90 fokuserer på fattigdomsproblemer og fattigdomsbekjempelse; WDR91 forsøker å etablere en bred enighet om



Odd-Helge Fjeldstad



Turid Bøe

utviklingsstrategi, basert på erfaringene fra de siste 40 årene; og WDR92 har miljø og utvikling som hovedtema.

Fattigdom og fordeling.

1990-rapporten har fattigdomsproblemer og fattigdomsbekjempelse som hovedtema. Rapporten tar således opp igjen temaet for den tredje rapporten i serien (WDR80), som omhandler fattigdom og utvikling av menneskelige ressurser.³ Analyse av fattigdomsproblemer krever ifølge 1990-rapporten en langt bredere tilnærming enn kun å fokusere på manglende inntekter; fattigdom har også å gjøre med analfabetisme, lav forventet levealder, knapphet på rent drikkevann og helsetjenester. Argumentasjonen fra WDR80 angående koblingene mellom helse, utdanning og ernæring på husholdsnivå, kvinners nøkkelrolle i denne sammenhengen, og fattigdommens forskjellige utslag i byer og på landsbygden, tas opp igjen.

Det synes også å være en økende erkjennelse i Verdensbanken om at inntektsfordelingen i samfunnet, gjennom innvirkning på politisk stabilitet

¹ Takk til Arild Angelsen, Arve Ofstad, Lars Sørgard og Elling Tjønneland for nyttige kommentarer. Alle synspunkter og resonnementer er selvfølgelig forfatternes ansvar.

² Turid Bøe er stipendiat og Odd-Helge Fjeldstad forsker ved Chr. Michelsens Institutt. Begge er cand.polit. med hovedfag i sosialøkonomi fra Universitetet i Bergen.

³ Ofstad (1992) drøfter relativt detaljert noen av hovedpunktene i WDR90. En prinsipiell drøfting av begreper og metoder i WDR90 finnes i Kanbur (1990).

og oppslutning om myndighetenes politikk, har stor betydning for muligheten til å gjennomføre økonomiske reformer. Rapporten refererer til studier som indikerer at den relativt egalitære inntektsfordelingen i de nyindustrialiserte landene i Asia (spesielt i Sør-Korea og Taiwan), bidro til å gjøre det lettere for myndighetene i disse landene å justere økonomien etter oljeprissjokkene på 1970-tallet, enn tilfellet var i de fleste latin-amerikanske land med en langt skjevare inntektsfordeling. WDR90 stiller videre spørsmål ved det den betegner som «konvensjonell visdom», som går ut på at utviklingsprosessen må foregå trinnvis: Først økonomisk vekst, deretter fordeling og til sist innføring av sivile og politiske rettigheter. Ifølge rapporten finnes det ingen resultater som entydig viser at sparing er positivt relatert til inntektsulikheter, eller at store ulikheter i inntektsfordelingen fører til høyere vekst. Empirien kan tvertimot tyde på det motsatte; en svært ujevn inntektsfordeling kan virke dempende på den økonomiske veksten.

WDR90 anbefaler sterkt at bistanden primært bør gå til de u-land som fører en aktiv politikk for å redusere fattigdommen. Vurderingskriteriet bør være i hvilken grad landene følger en slik politikk, og målestokken blir rapportens oppskrift for fattigdomsbekjempelse. Det er imidlertid grunn til å stille kritiske spørsmål ved denne stra-

tegien. Ulike givere og givere og mot-takere kan ha forskjellige oppfatninger av hvilken politikk som best bidrar til å redusere fattigdommen på kort, mellomlang og lang sikt. Kravet om å koble bistand til innenlandsk fordelingspolitikk, kan derfor avvises på prinsipielt grunnlag som «utidig» innblanding i et lands indre anliggende.⁴ Men det mest betenkelige er kanskje at Verdensbanken gjennom dette innfører enda et sett av krav og betingelser for bistanden; nok en kondisjonalitet der u-landene må følge bestemte oppskrifter for sin politikk, utarbeidet av internasjonale finansinstitusjoner. Hvilke konsekvenser vil dette få for u-landsmyndighetenes muligheter til å utarbeide sin egen utviklingspolitikk? En utviklingsstrategi basert på WDRs oppskrift kan være vel og bra når oppskriften er «riktig», men hva dersom den er «feil»? Hvem står da ansvarlig for den feilslåtte politikken?

Erfaringer og utfordringer.

Sentrale spørsmål som reises i 1991-rapporten er: Hvorfor har noen land lykkes mens andre har mislykkes med sin utviklingsstrategi? Er det mulig å få i stand rask og vedvarende vekst i alle land? Hva må verdens nasjoner gjøre for å fremme hurtig utvikling det kommende tiåret? Svaret på disse spørsmålene søker rapporten å finne ved å sammenfatte og fortolke ulike lands utviklingserfaringer fra 1950 og fram til idag.⁵ Selv om drivkreftene for økonomisk utvikling på langt nær er fullt ut forstått, viser erfaringene ifølge WDR91 at innenlandsk økonomisk politikk og innenlandske institusjoner er sentrale elementer i et lands utviklingsprosess. I tråd med de markedsorienterte reformene som er gjennomført i en rekke land de senere årene, har en også fått en økende erkjennelse av komplementariteten mellom prisreformer, investeringer og institusjonsbygging.

Rapporten refererer til en rekke landstudier som viser at forskjellene mellom u-land i stor grad kan forklares utifra forskjeller i landenes økonomiske politikk. Det understrekes sterkt at utviklingslandenes framtid i hovedsak avhenger av dem selv. Oppskriften myndighetene bør følge er å investere i mennesker (utdanning og helse) og infrastruktur, hjelpe de innenlandske

markedene til å fungere ved å fremme konkurranse, liberalisere handelen og legge forholdene til rette for utenlandske direkte investeringer, og unngå høy inflasjon og store offentlige lån. Staten bør konsentrere seg om områder hvor den utfyller og understøtter privat sektor, og holde seg borte fra områder hvor den konkurrerer med og eventuelt fortrenger privat sektor.

Hovedbudskapet i WDR91 synes å være at statlig involvering i økonomien i seg selv ikke er uønsket. Mange typer statlige intervensjoner er av stor betydning for at økonomien skal kunne fungere, f.eks. opprettholdelse av lov og orden, framskaffelse av offentlige tjenester innen helse- og utdanningssektorene, investeringer i fysisk infrastruktur og beskyttelse av miljøet. På alle disse områdene eksisterer det markedssvikt slik at det er behov for at myndighetene griper inn og korrigerer for imperfeksjonene. De mange eksemplene på uheldige statlige intervensjoner indikerer imidlertid at disse inngrepene bør gjennomføres med forsiktighet: Markedet feiler, men det samme gjør myndighetene. For å rettferdiggjøre markedsintervensjoner er det ikke tilstrekkelig å vite at markedet svikter; det er også nødvendig å vite hva myndighetene kan gjøre bedre, og hvordan.

Miljø og utvikling.

1992-rapporten fokuserer på miljø og utvikling.⁶ Hovedbudskapet i WDR92 er som i Brundtland-kommisjonens rapport: Økonomisk utvikling og vekst kan gå hånd i hånd med miljøforbedringer, spesielt i utviklingslandene, men også i vår del av verden. Sammenlignet med rapporten fra Brundtland-kommisjonen gir WDR92 en mer dybtløpende analyse av årsakene bak miljøproblemene. Den største svakheten ved rapporten er at den i liten grad berører forbrukskløften mellom fattige og rike land.

Selv om økonomisk vekst historisk sett har vært assosiert med økende naturødeleggelser, argumenteres det i rapporten for at denne sammenhengen kan brytes. Begrepet «vinn-vinn-strategier» lanseres, dvs. tiltak som fremmer både vekst og vern. WDR92 anbefaler en todelt strategi i omleggingen mot en bærekraftig utvikling: Først skal en gjennomføre tiltak som fremmer både

⁴ Vi kan imidlertid tenke oss en situasjon der myndighetene gjør fordelingen skjevare enn den ellers ville blitt, f.eks. for å påvirke verdensopinionen med sikte på å få ettergitt gjeld og/eller økte bistandsoverføringer. I en slik situasjon vil krav til den innenlandske fordelingspolitikken muligens ikke være «utidige». Pedersen (1988:52) drøfter ulike spørsmål knyttet til det å koble den innenlandske fordelingspolitikken til IMF's og Verdensbankens kondisjonalitet.

⁵ WDR91 kan i så måte betraktes som en oppfølging av Morawetz-rapporten fra 1977 som oppsummerte erfaringene fra de foregående 25 års utviklingsbestrebelse, dvs. perioden 1950-75. Hovedkonklusjonene i denne studien var at den økonomiske veksten hadde vært overraskende stor, men at inntektsfordelingen hadde forblitt utilfredsstillende. Denne situasjonen impliserte at vedvarende internasjonal handling var påkrevd, både i form av økt bistand og handelsreformer i industrialiserte land. I Bøe og Fjeldstad (1992) blir WDR91 kommentert mer detaljert. Rattsø (1991) kommenterer også noen sentrale punkter i 1991-rapporten.

⁶ Vi bygger her på Angelsen (1992).

vekst og et bedre miljø. Dernest skal en satse på mer direkte målrettede miljøtiltak hvor det kan være målkonflikter, men der miljøgevinstene likevel oppveier kostnadene. Det er utvilsomt en fornuftig rekkefølge å gjennomføre tiltak med lave kostnader og små konflikter først. Spørsmålet er hvor langt en kommer med «vinn-vinn-tiltak» før en må over på tiltak som koster mer. Rapporten er svært optimistisk i hvor langt det er mulig å komme med den første typen tiltak, og slik bryte den historiske sammenhengen mellom vekst og miljøødeleggelser.

Utfordringen er imidlertid formidabel, og større enn det en kan lese ut av rapporten. Verdensbankens egne framskrivinger viser at utviklingslandenes samlede befolkning vil nesten fordobles, og inntekt per innbygger vil mer enn tredobles i løpet av de kommende 40 årene. Samlet betyr det en seksdobling av inntekt og forbruk i u-landene. I tillegg forventes en fordobling av inntekten per innbygger i de rikeste landene. Dette forventes å skje samtidig som at presset på mange naturressurser og miljøet skal reduseres.

Erfaringer har vist at det på mange områder er gode muligheter for å bryte sammenhengen mellom vekst og miljøødeleggelser, bl.a. når det gjelder endel industriutslipp hvor vi kan rense oss ut av problemet. På andre områder er dette vanskelig, spesielt knyttet til forbruk av fossile brenslers (CO_2 -utslipp) og degradering av jord og skog. Dette er samtidig av de mest presserende miljøproblemer vi står ovenfor. For globale miljøproblemer som drivhuseffekten, blir det derfor et spørsmål om å fordele «retten til å forurense» innenfor en bærekraftig ramme. Verdensbankens framskrivinger som gir en 3.5-dobling av verdens produksjon de neste 40 årene, vil vanskelig la seg kombinere med en reduksjon i CO_2 -utslippene. En kommer dermed ikke utenom spørsmålet om hvilke endringer i vår produksjon og vårt forbruk som må til for å gi rom for økt levestandard i verdens fattige land. WDR92 drøfter ikke dette spørsmålet,

men satser på «vinn-vinn-strategien». Dersom vi imidlertid ikke innser at det også på globalt nivå kan være en «vinn-tap-situasjon», kan vi alle ende opp som tapere.

Det andre hovedargumentet for at «vekst og vern» kan gå hånd i hånd, er sammenhengen mellom fattigdom og miljøødeleggelser. Dette var også en hovedtese i Brundtland-kommisjonens rapport. WDR92 dekker imidlertid over det faktum at vår kunnskap om disse sammenhengene er beskeden, og at det er få forskningsresultater å støtte seg til. Det at fattige i mangel på bedre alternativer f.eks. åpner nye skogområder for jordbruk, kan tyde på at det er en slik sammenheng, men mer enn at fattigdom er den direkte årsaken til miljøproblemer som WDR92 hevder, synes det heller å være andre, bakenforliggende faktorer som forklarer både miljøkrise og fattigdom. En har heller ingen garanti mot at økt levestandard, målt ved økt inntekt og forbruk, ikke vil føre til økte forurensninger og økte miljøbelastninger på endel områder.

Selv om en omlegging av politikken i et land i retning av en mer bærekraftig utvikling kan gi økonomiske gevinster for samfunnet som helhet, innebærer det ikke nødvendigvis at alle samfunnsmedlemmene vil vinne. På nasjonalt plan kan en f.eks. ha en «vinn-vinn» situasjon, samtidig som det oppstår en «vinn-tap» situasjon mellom ulike samfunnsgrupper. Et eksempel på dette er hogst av regnskogsområder hvor samfunnet som helhet kan vinne på å bevare regnskogen, mens de selskapene som innehar tømmerkonsesjonene vil tape ved at de ikke lenger kan ta ut gevinstene fra hogsten.

Til tross for at WDR92 tydeligere enn Brundtland-kommisjonen understreker betydningen for miljøet av en skjev fordeling av gevinster, kostnader og makt, ender WDR92 opp med en forklaring på hvorfor ting er ille, uten å ha noen klar oppskrift på hvordan man skal komme ut av situasjonen. Det er selvsagt mulig at en slik oppskrift ikke finnes; miljøproblemer er komplekse og tildels uoversiktlige, og det er ofte vanskelig å gjennomføre tiltak som innebærer at grupper med stor makt og innflytelse taper. Kanskje må man, slik rapporten gjør, nøye seg med å antyde en mulig retning, bl.a. økt folkelig del-

tagelse, økt informasjon og institusjonelle endringer, og så utforme den konkrete politikken underveis?

Handel, proteksjonisme og økonomisk vekst.

Ifølge WDR91 viser historien en rekke eksempler på at det mulig å kombinere handelsrestriksjoner og økonomisk vekst. De fleste vestlige industri-land, samt land som Japan og Sør-Korea, regulerte handelen for å fremme industrialiseringen og øke og omfordele inntektene i landet. Ifølge rapporten var dette mulig fordi myndighetene klarte å opprettholde konkurransen i både indre og ytre markeder. I Japan og Sør-Korea innførte myndighetene krav om motytelser i form av eksportsuksess innen et gitt tidsrom som betingelse for at bedriftene skulle nyte godt av subsidiert kreditt, importbeskyttelse eller restriksjoner på innenlandske etableringer. Inngrepene var preget av en fleksibel og pragmatisk tilnærming, og inngrep som ikke oppfylte forventningene, ble opphevet. Man klarte også å motvirke at inngrepene vred de relative prisene i favør av skjermede produkter. Særlig viktig var det trolig at man unngikk overvurdering av den innenlandske valutaen, og at de offentlige budsjettunderskuddene var moderate.⁷ Verdensbanken fraråder imidlertid andre u-land å følge samme strategi som Japan og Sør-Korea, fordi en slik strategi antas å kreve mer informasjon og administrativ kapasitet enn hva myndighetene i de fleste utviklingsland rår over idag.

I verdensmålestokk er det ifølge rapporten få regjeringer (om noen) som har klart å skape levedyktige, internasjonalt konkurransedyktige industrier ved hjelp av importsubstitusjonspolitik. Vi kan følge argumentasjonen i WDR91 når den påpeker behovet for reformer i handelspolitikken i mange utviklingsland, men vi ser ikke uten videre nødvendigheten av et handelsregime fri for alle inngrep. Argumentet om at frihandel gir en produktionsstruktur som er slik at et lands komparative fortrinn utnyttes fullt ut, er bare riktig dersom både den innenlandske økonomien og verdensøkonomien kan karakteriseres som perfekte markedsøkonomier. I og med at virkelige økonomier ikke er perfekte, innebærer dette ifølge økonomisk teori at myndighete-

⁷ I Sør-Korea var budsjettunderskuddene begrenset oppad til maksimalt 4% av BNP. En interessant og komparativ studie av den økonomiske politikken i noen øst-asiatiske land (Sør-Korea og Taiwan) og land i Latin-Amerika finnes i Lin (1988).

ne må føre en bevisst komparativ fortrinnspolitikk for å oppnå at landets ressurser blir utnyttet best mulig. Når Verdensbanken likevel tilsynelatende hemningsløst argumenterer for handelsliberalisering i mange u-land, kan dette muligens ha sammenheng med en antagelse om at dagens handelspolitikk er dårlig: Inngrepene mot frihandel har vært tilfældige og/eller for omfattende og/eller for varige, og/eller de har blitt administrert og praktisert på en uheldig måte.

WDR 91 argumenterer for at det er det enkelte u-lands egen politikk som i størst grad avgjør hvilke resultater som oppnås gjennom deltagelse i internasjonal handel. Rammevilkårene i internasjonal økonomi har imidlertid ifølge rapporten generelt vært lite fordelaktige for u-landene de siste tyve årene. Sentralt her står OECD-landenes tiltakende proteksjonisme mot utviklingslandenes eksportprodukter, i form av import-avgifter og -kvoter, og store overføringer til eget landbruk.⁸ I tillegg kommer eksterne sjokk i form av store valutakurssvingninger, oljepris-sjokk og generelt ustabile oljepriser, forverret bytteforhold overfor utlandet, og økt internasjonalt rentenivå med påfølgende gjeldsproblemer for en rekke utviklingsland. I rapporten vises det imidlertid til at selv i slike turbulente omgivelser med store negative eksterne sjokk, har enkelte land og da særlig land i Øst- og Sørøst Asia, klart seg bemerkelsesverdig godt. Disse landenes erfaringer uttrykker håp for andre utviklingsland. Rapporten gir på denne måten uttrykk for tro på at det er mulig å få i stand rask og vedvarende vekst i alle utviklingsland uansett kultur og historie, bare man følger Verdensbankens generelle henvisninger.

Strukturtilpasning.

På 1970-tallet betydde begrepet «strukturtilpasning» omstrukturering av OECD-landenes industri etter at de hadde avvirket proteksjonistiske tiltak som f.eks. multifiber-avtalen (WDR78:17). I løpet av 1980-årene fikk imidlertid begrepet et annet innhold. Strukturtil-

pasning dreier seg nå om politikkomlegginger i u-land som sliter med store budsjettunderskudd og stor utenlandsgjeld. Strukturtilpasningsprogrammer er ment som en kombinasjon av stabiliserings- og allokeringpolitikk og konsentrerer seg om ytre og indre ubalanser og i litt varierende grad om incentiver og institusjoner. Stabiliseringspolitikk retter seg mot etterspørselssiden i økonomien og går ut på å redusere inflasjonstakten og offentlige budsjettunderskudd (selv om den også har tilbudsside effekter). Allokeringspolitikken skal konsentrere seg om tilbudssiden og legger vekt på strukturelle reformer for å øke effektiviteten i spesielle sektorer, særlig innen handel, finans og industri, samt jordbrukssektoren i afrikanske land.

På samme måte som tidligere Verdensbank-rapporter, peker disse tre rapportene på at myndighetenes politikk for å fremme industrialisering og vekst i mange tilfeller har virket negativt inn på jordbrukssektoren. Valutapolitikken, finanspolitikken, handelspolitikken og prispolitikken har hver for seg eller samlet redusert avkastningen fra jordbruket og dermed hindret utvikling og vekst i sektoren. Videre vises det til at heller ikke utviklingen av industriktoren ble slik man hadde håpet, og at en viktig årsak er myndighetenes politikk som har hemmet konkurransen i økonomien, fremmet særinteresser og oppmuntret og støttet opp om ineffektiv produksjon. Også arbeidsmarkedspolitikken med sterke innslag av minimumslønninger og vektlegging av jobbsikkerhet, og skattepolitikken med relativt høye skatter på en begrenset del av verdiskapningen i økonomien, har resultert i uheldige vridninger i produsentenes tilpasning, og lite effektiv bruk av de tilgjengelige ressursene. Det offentlige må derfor ifølge Verdensbanken endre sin økonomiske politikk slik at den ikke lenger diskriminerer spesielle produksjonssektorer eller ulike produsenter innen de enkelte sektorene, og føre en politikk som hjelper markedene (for ferdigvarer, innsatsvarer, arbeidskraft og kapital) til å fungere bedre og gjøre dem mer integrerte i hverandre.

En slik omlegging av politikken virker fornuftig ut fra situasjonen i en rekke utviklingsland, særlig gjelder

dette land i Latin-Amerika og i Afrika sør for Sahara. Økte jordbruksinntekter vil kunne bedre inntektsituasjonen på landsbygden, der en stor del av den fattige befolkningen bor. Økte inntekter på landsbygden kan også bidra til å redusere migrasjonen til byene. Rapportene tar imidlertid i liten grad opp de negative konsekvensene av politikkomleggingene. Økte matvarepriser vil isolert sett forverre situasjonen for de fattige i byene. En rekke studier viser også at situasjonen for kvinnelige afrikanske bønder er blitt forverret som følge av at de tildeles mer marginal jord når menn øker sin jordbruksproduksjon, samtidig som deres arbeidsbyrde på menns jord øker uten at kompensasjonen øker tilsvarende.⁹ I og med at kvinnene i en afrikansk kontekst ofte har ansvar for å skaffe mat til seg selv og barna, vil en politikkomlegging som har til hensikt å skaffe større jordbruksavlinger for salg, kunne resultere i dårligere ernæring på landsbygda også. Omlegginger innen industriktoren vil også redusere levestandarden for mange mennesker som følge av reduserte lønninger, mindre jobbsikkerhet eller nedleggelse. Hvordan endringene skjer og eventuell kompensasjon til utsatte grupper, vil derfor være av sentral betydning for resultatet.

Omlegging av finanspolitikken medfører også vanskelige avveininger. Et budsjettunderskudd kan reduseres ved å øke skattene eller ved å redusere offentlig konsum (inkludert overføringer) og/eller investeringer. Hvilken strategi som velges vil i ulike tilfeller avhenge av hva som praktisk og politisk lar seg gjennomføre i ulike land. WDR91 går ikke nærmere inn i disse problemene utover å peke på muligheten for å redusere militærutgiftene, og faren forbundet med å redusere investeringene i nødvendig produktiv infrastruktur, som f.eks. veier, havner, helse og utdanning. Om det er mulig å unngå slike reduksjoner diskuteres ikke. Man setter heller ikke noe spørsmålstegn ved myndighetenes evne til å kunne prioritere ulike målsetninger i forhold til hverandre. Myndighetenes mangel på informasjon og administrative kapasitet som er et av de viktigste argumentene mot handelsinngrep, synes ikke å ha relevans på dette området.

⁸ Denne fokuseringen på OECD-landenes politikk har klare paralleller til den tilsvarende debatten i Banken under Robert MacNamaras ledelse (1968-81); se f.eks. WDR78.

⁹ Se f.eks. Dey (1980) og Jackson (1985).

Rapporten gir heller ikke svar på de utfordringer Verdensbankens egen evaluering av strukturtilpasningsprogrammene stiller opp.¹⁰ En hovedkonklusjon i denne evalueringen er at programmene har ført til reduserte investeringer (s. 21): «*When other factors are controlled for, the adjustment programs appear to have led to a drop in the investment share in GDP...*» Evalueringsrapporten finner at tilpasningslånene har vært spesielt lite vellykkede i Afrika sør for Sahara.¹¹ Viktige årsaker til nedgangen i investeringene finner vi trolig i økt rentenivå og reduserte offentlige utgifter som tildels går til investeringsformål.

Nyinvesteringer i infrastruktur og industri er helt nødvendige for å oppnå økonomisk vekst. Reduksjonen i investeringene underminerer dermed mulighetene for økt vekst på lang sikt. I tillegg svekker det reduserte investeringsvolumet mulighetene for en vellykket næringsomstilling. Omstilling av næringsstrukturen vil med stor sannsynlighet medføre en viss arbeidsledighet og reallønnsnedgang. For små nyinvesteringer vil imidlertid kunne bidra til at arbeidsledigheten blir mer omfattende og langvarig og reallønnsnedgangen større, enn det den ønskede omstruktureringen av næringslivet strengt tatt krever.

Det er overraskende at World Development-rapportene ikke svarer på svakhetene ved og de uheldige resultater av strukturtilpasningsprogrammene som Verdensbanken selv har oppsummert; verken årsakene til eller konsekvensene av reduserte investeringer drøftes. Rapportene konsentrerer seg i stedet om positive utviklingsmuligheter. Rapportene kan også kritiseres for å presentere en konsensus som ikke fanger opp kontroversene rundt strukturtilpasningsprogrammene. I WDR91 hevdes det bl.a. at det i økende grad hersker bred enighet når det gjelder den diagnose som stilles og de botemidler som foreskrives for å løse u-landenes problemer. Dette er imidlertid langt fra noen dekkende beskrivelse. Dersom en beveger seg utenfor Verdensbanken,

vestlige bistandsorganisasjoner og konsortie- og klubbmøter i Paris, støter en ofte på helt andre holdninger og faglige vurderinger.¹²

Mange og viktige innslag i Verdensbankens strukturtilpasningsprogrammer fra begynnelsen av 1980-årene er imidlertid ikke lenger så omstridte. Dette gjelder bl.a. behovet for høyere produsentpriser på jordbruksvarer og devaluering i land med sterkt overvurdert valutakurs. Få er også uenige i at reformer i offentlig sektor og innstramminger på offentlige budsjetter er påkrevd. Men det vil ikke si det samme som at det er enighet om hvor raskt forandringer bør skje og i hvilket omfang det er mulig eller ønskelig å gjennomføre dem, eller om hvilke reformtiltak som er nødvendige for å sikre en langsiktig utvikling, og/eller skjerme utsatte grupper for uheldige virkninger av tiltakene. Det hadde trolig vært mer fruktbart av Verdensbanken å erkjenne at det er ulike oppfatninger og rom for politiske valg.

Styringssvikt og -muligheter.

I 1991-rapporten argumenteres det for at den økonomisk politikken i en rekke utviklingsland har vært underordnet ønsket om å sikre myndighetene støtte hos innflytelsesrike grupper i samfunnet. Den svake administrative kapasiteten i mange land har forsterket dette problemet. Myndighetene har ofte konsentrert de økonomiske ressursene i hendene på staten og dens støttespillere. Rapporten viser til at denne tendensen ble forsterket av den rådende oppfatningen blant politikere (og utviklingsforskere) på 1950, 1960 og tildels 1970-tallet, som bl.a. gikk ut på at utviklingslandene ikke kunne basere seg på markedsmekanismen og privat sektor for å utvikle industrisektoren. Denne oppfatningen kom bl.a. til uttrykk gjennom omfattende nasjonaliseringer av oljeselskaper, plantasjer, bedrifter og banker. Argumentene som ble benyttet for å gjennomføre denne politikken, var bl.a. at myndighetene på det daværende tidspunktet var for svake administrativt sett til å regulere og beskatte private bedrifter på «en armlengdes avstand». Det gir grunn til ettertanke når ett av argumentene Verdensbanken i dag bruker for deregulering, er at myndighetene ikke har administrativ kapasitet til å styre og eie disse bedriftene.

Et demokratisk system kan ifølge WDR91 gjøre det lettere å gjennomføre politiske og økonomiske reformer. Større folkelig engasjement og en åpen politisk debatt kan øke befolkningens oppslutning om og forståelse for nødvendige reformer. Ønsket om å bli gjenvalgt kan øke en regjeringers incentiver til å føre en fornuftig politikk. Erfaringene er imidlertid ikke entydige. Perus økonomiske krise kan f.eks. trolig i stor grad tilskrives politikken som ble ført under en demokratisk valgt regjering (under president Alan Garcia). Man kan trolig like godt argumentere for at en regjeringens ønske om å bli gjenvalgt gir den incentiver til å føre en populær, men kanskje ufornuftig politikk. Autoritære regimer som de i Sør-Korea og i Taiwan hvor den økonomiske utviklingen de siste 10-15 årene har vært svært positiv, er ifølge rapporten mer unntakene enn regelen. Dette siste er spesielt interessant sett i lys av at disse to landene ofte trekkes fram av Verdensbanken og av andre, som eksempler på hvordan en god økonomisk utviklingspolitikk bør føres.

Politisk ustabilitet (eller trusselen om ustabilitet) er ifølge WDR91 den største hindringen mot politiske og økonomiske reformer i mange utviklingsland. Mangel på sosial konsensus gjør det vanskelig for myndighetene å bygge opp legitim autoritet. Uten denne autoriteten kan selv de mest grunnleggende statlige funksjonene som f.eks. skattlegging og allokering av offentlige tjenester bli problematisk. Myndighetene står ifølge WDR91 overfor utfordringen om å gjennomføre reformer i en situasjon med skarp politisk opposisjon; strukturelle reformer kan skade mektige særinteresser. Det er derfor viktig for myndighetene å ta disse interessene med i betraktning når reformene skal implementeres. Samtidig argumenteres det for at bistandsorganisasjoner og eksterne finansieringskilder ikke bør gi støtte til regimer som ikke er villige til å gjennomføre nødvendige økonomiske og politiske reformer, da slik bistand kan vise seg å bli fullstendig bortkastet. Her er det tydelig at Verdensbanken bygger på egne, tildels bitre erfaringer. I Bankens interne evaluering anslås det at kun 60 prosent av de foreslåtte reformprogrammene er blitt gjennomført.¹³

¹⁰ Verdensbanken (1990a).

¹¹ Mosley et al (1991) kommer til de samme konklusjonene. Pedersen (1988) drøfter på prinsipielt grunnlag faren for at strukturtilpasningsprogrammene i de fattigste u-landene kan føre til et fall i investeringene.

¹² Se f.eks. Eriksen (1990) og Mosley (1991).

Den lave gjennomføringsgraden kan bl.a. skyldes at Verdensbanken har mindre makt over strukturtilpasningsprosessen enn IMF har over stabiliseringsprosessen. Dersom et av Verdensbankens kriterier ikke blir møtt, viser erfaringene at utbetalingen av lånet ofte fortsetter.¹⁴ Dette vil opplagt kunne ha uheldige insitamenter og virkninger. Strukturreformene har også større politiske odds mot seg i gjennomføringsfasen enn stabiliseringsprogrammene: De fleste stabiliseringspolitiske virkemidler (valutakursen, pengetilbudet osv.) kan endres relativt raskt av sentralbanken eller finansdepartementet i det aktuelle landet. Privatisering av større statseide bedrifter og reduksjon av proteksjonistiske tiltak, vil imidlertid generelt ta lengre tid og involvere flere folk i beslutningsprosessen. Det er trolig også viktig at strukturreformene kan representere en større politisk trussel mot makthavernes og sterke interessegruppers privilegier enn det stabiliseringsstiltakene gjør. Dette har bl.a. sammenheng med at kostnadene knyttet til sistnevnte blir fordelt utover hele befolkningen, mens kostnadene knyttet til strukturelle reformer blir belastet spesifikke privilegieinnehavere som ofte har betydelig politisk makt. Politikere i u-land kan følgelig ha sterke insitamenter til å dra fordel av «Verdensbankens» forhandlingssvakhet for å unngå politisk opposisjon.¹⁵

Vil optimistene overleve?

De tre rapportene vi her har satt søkelyset på, inneholder mest oppsum-

merende vurderinger av erfaringer. Det som kan kalles anbefalinger er et forsøk på å bygge en bred enighet om utviklingsstrategi. I 1991-rapporten søker man å legge striden om utviklingsstrategier bak seg for en ny optimistisk «emerging consensus». Den «nye» konsensus etableres imidlertid på et svært generelt og lite operativt plan, og har mer preg av internasjonal «holdningsdannelse» enn politikk-anbefalinger. Det kan også reises spørsmål ved om diskusjonen gir en god beskrivelse av forskjellen mellom «gammel» og «ny» forståelse. Det er trolig riktig at det har utviklet seg en ny forståelse av statens rolle; staten er blitt overbelastet i mange utviklingsland, og det er bred enighet om at offentlige reguleringer og statsbedrifter har hindret omstilling, og bidratt til svært ineffektiv ressursbruk. Samtidig understrekes det at statlig involvering i økonomien i seg selv ikke er uønsket. Men for å rettferdiggjøre markedsintervensjoner er det ikke tilstrekkelig å vite at markedet svikter; det er også nødvendig å vite hva myndighetene kan gjøre bedre.

Rapportene gir kun vage og tildels tvetydige anbefalinger om hvordan de foreslåtte reformene i u-land bør utformes. Den skråsikkerheten som har kjennetegnet tidligere Verdensbank-rapporter, er nå erstattet med sterke forbehold om at det som har fungert i ett land, nødvendigvis ikke fungerer i andre land: «*Reform will remain a formidable task, requiring political courage and economic vision. Combining the many different elements, described here and in other chapters is, in itself, enormously difficult. The appropriate combination of factors will vary from country to country, according to circumstances. And even when reform is well-designed, governments are sure to encounter unforeseen setbacks, some of them entirely beyond their control. Development is indeed a challenge - but, as history tells us, one that can be met*» (WDR91:147).

Rapportenes viktigste formål synes å være å fremme utviklingsoptimisme og enighet om hovedlinjene. Det legges vekt på mulighetene og suksesshistoriene. Optimistiske vekst-prognoser og utviklingsmuligheter presenteres. Rapportene kan positivt forsvares med at de forsøker å etablere enighet om

forståelsen av utviklingsproblemene. Men dermed blir det også mange generaliteter og få klare konklusjoner og anbefalinger. Det er fare for at den nye konsensus som Verdensbanken postulerer, ikke er særlig robust dersom det graves bak generalitetene.

REFERANSER:

- Angelsen, A. (1992): «Hvor mange planeter trenger vi?» i O.H. Fjeldstad (red.): «*Verdensbankens verdensbilde*.» Bergen: CMI/DERAP-rapport (under utgivelse).
- Bøe, T. og O.H. Fjeldstad (1992): «Optimistene vil overleve», i O.H. Fjeldstad (red.): «*Verdensbankens verdensbilde*.» Bergen: CMI/DERAP-rapport (under utgivelse).
- Dey, J. (1980): «Gambian Women: Unequal Partners in Rice Development», i *Journal of Development Studies*, Vol 17, No.3.
- Eriksen, T.L. (1990): «Afrikas krise. Finnes det alternativer til Verdensbankens diagnose og medisin?» Oslo: NUPI/NORAD.
- Herbst, J. (1990): «The Structural Adjustment of Politics in Africa», i *World Development*, Vol. 18, No. 7 (1990:949-958).
- Jackson, C. (1985): «*The Kano River Irrigation Project. Womens Roles and Gender Differences in Development*.» West Hartford, Connecticut: Kumarian Press.
- Kanbur, R. (1990): «*The Human Development Report and The World Development Report, 1990*.» Discussion Paper 103, Dep. of Economics, University of Warwick.
- Lin, Ching-yuan (1988): «East Asia and Latin America as Contrasting Models.» *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 36, supplement (153-197).
- Mosley, P. (1991): «Structural Adjustment: A General Overview, 1980-9», i Balasubramanyam, V.N. og S. Lall (red.): «*Current Issues in Development Economics*», London: MacMillan, (1991:223-242).
- Mosley, P., J. Harrigan og J. Toye (1991): «*Aid and Power: The World Bank and Policy-Based Lending*.» London: Routledge, Vol.1 og 2.
- Morawetz, D. (1977): «*Twenty-five Years of Economic Development 1950-1975*», Baltimore: Johns Hopkins University Press for Verdensbanken.
- Ofstad, A. (1992): «Med Verdensbanken mot fattigdom?», i O.H. Fjeldstad (red.): «*Verdensbankens verdensbilde*.» Bergen: CMI/DERAP-rapport (under utgivelse).
- Pedersen, K.R. (1988): «*U-landene og verdensøkonomien*.» Bergen: SAF-arbeidsnotat nr. 48/1988.
- Rattsø, J. (1991): «*Kommentar til World Development Report 1991*.» Notat til Utenriksdepartementet (datert 6. juni 1991), Trondheim.
- Verdensbanken (1978): «*World Development Report 1978*.» London/New York: Oxford University Press for Verdensbanken.
- Verdensbanken (1980): «*World Development Report 1980*.» London/New York: Oxford University Press.

Verdensbanken (1988): «*Report on Adjustment Lending*», Report R88-199. Country Economics Department, Washington D.C.

Verdensbanken (1990a): «*Report on Adjustment Lending II: Policies for the Recovery of Growth*.» Washington D.C.

Verdensbanken (1990b): «*World Development Report 1990: Poverty*.» London/New York: Oxford University Press.

Verdensbanken (1991): «*World Development Report 1991: The Challenges of Development*.» London/New York: Oxford University Press.

Verdensbanken (1992): «*World Development Report 1992: Environment and Development*.» London/New York: Oxford University Press.



Stiftelsen for samfunns- og næringslivsforskning (SNF) er en stiftelse opprettet for å drive anvendt forskning innen økonomi, administrasjon og tilhørende fagområder. Den har avdelinger i Bergen i tilknytning til Norges Handelshøyskole og i Oslo i tilknytning til Sosialøkonomisk institutt, Universitetet i Oslo.

Ved SNF-Oslo er det nå ledig

Stipendstillinger innen energi og miljø

På feltet energi og miljø har vi en betydelig aktivitet, som vi nå skal trappe ytterligere opp. Prosjektene utføres for departementer og innen forskningsprogrammer i Norge og i EF, og vi har utstrakt samarbeid med norske og utenlandske forskningsmiljøer. Temaene spenner over internasjonale avtaler om miljøtiltak, handel med utslippskvoter, virkning av miljøtiltak på industristruktur, modellering av energimarkeder, og verdsetting av miljøkostnader.

For personer med embetseksamen, hovedfag eller tilsvarende, er det ledig to engasjementer som stipendiat. Engasjementene er av 3 års varighet, og den som tilsettes må søke opptak ved doktorgradsstudiet ved Sosialøkonomisk institutt. Forholdene på SNF vil bli lagt til rette for at studiet kan gjennomføres, og det er gode muligheter for utenlandsopphold. Tema for avhandlingen må velges innenfor feltet, og veiledere for de to stipendiatene vil være professor Michael Hoel og professor Jon Strand.

Nærmere opplysninger kan fåes ved henvendelse til forskningssjef Erik Hernæs, tlf (02) 958821. Søknad sendes til SNF - Oslo, Gaustadalléen 21, 0371 Oslo 3, **senest 12. januar 1993**. Kopi av vitnemål og attester kan eventuelt ettersendes.

Makrokonsumfunksjonen – fra et brukersynspunkt¹

AV
ERIK BRUCE*

I vårens og sommerens diskusjon i Sosialøkonomen omkring makrokonsumfunksjonen rettet forskningsdirektør Eilev S. Jansen (Jansen (1992)) i Norges Bank kritikk mot prognosemiljøene, deriblant Finansdepartementet, for å ha brukt alvorlig feilspesifiserte modeller for privat konsum i arbeidet med makroøkonomiske framskrivninger. Jansen viste til at makrokonsumfunksjonen i Norges Banks kvartalsmodell RIMINI, som i tillegg til realdisponibel inntekt inneholder et formuesledd som forklaringsvariabel, tilfredsstiller en rekke krav til en velspesifisert modell, se Brodin og Nymoen (1992) for en dokumentasjon av konsumfunksjonen. Bruk av denne konsumfunksjonen ville satt prognosemiljøene i stand til å gi langt bedre prediksjoner på konsumutviklingen gjennom 1991.

I arbeidet med anslagene til Nasjonalbudsjettet 1993 har Finansdepartementet utført beregninger på konsumfunksjonen til Norges Bank og også utført beregninger på en ny konsumfunksjon som er utarbeidet i SSB. I denne kommentaren presenteres resultatene fra disse beregningene og momenter Finansdepartementet har lagt på vekt på ved utarbeidelsen av de endelige anslagene for privat konsum. Poenget er å illustrere de problemene en sto overfor etter å ha foretatt rent modellbaserte framskrivninger av det private forbruket og at en vanskelig kunne komme utenom å måtte foreta relativt skjønnsmessige vurderinger.

* Erik Bruce, cand. oecon fra 1988, er første-konsulent i Finansdepartementet.

¹ Synspunktene i artikkelen står for forfatterens egen regning. Takk til kollegaer i Finansdepartementet, Norges Bank og Statistisk Sentralbyrå for nyttige kommentarer.

1. Konsumfunksjonen i MODAG

En utbredt oppfatning er at endringene på kredittmarkedet på midten av 80-tallet har endret atferdsmønsteret i husholdningene. Dette kan i så fall forklare de store problemene knyttet til å forklare utviklingen i privat konsum med utgangspunkt i makrokonsumfunksjoner basert på tidsseriedata. Et unntak er Norges Bank som mener de har funnet en konsumfunksjon som kan forklare konsumutviklingen gjennom hele 80-tallet.

Tabell 1 gir resultater fra en beregning utført på den MODAG-versjonen Finansdepartementet har benyttet til arbeidet med Revidert Nasjonalbudsjett 1992 og Nasjonalbudsjettet 1993, se Cappelen (1991) for en dokumentasjon av MODAG. I beregningene er korreksjonsleddene i relasjonene som bestemmer konsumet satt lik null fra og med 1992. Eksogene anslag og korreksjonsledd i øvrige relasjoner er hentet fra Finansdepartementets referansebane til Nasjonalbudsjettet 1993.

Samlet privat konsum bestemmes i denne MODAG-versjonen ved en konsumfunksjon for ikke varige konsumgoder, to relasjoner som bestemmer utviklingen i beholdningen av varige goder (hhv. biler og øvrige varige goder) og en relasjon som bestemmer konsumet av boligjenester med utgangspunkt i boligkapitalbeholdningen, se Magnussen og Skjerpen (1992). Både konsumet av ikke-varige goder og ønsket beholdning av varige goder forklares med utgangspunkt i utviklingen i disponibel realinn-

Tabell 1 Resultater fra MODAG beregninger.

Variable:	1992	1993	1994	1995	1996
Konsumvekst	3,7	5,8	6,4	5,5	2,9
Vekst realdisp.innt.	4,9	2,3	3,2	2,8	2,1
Sparerate, nivå	4,2	0,7	-2,5	-5,2	-6,0



Erik Bruce

tekt for husholdningssektoren. Ønsket beholdning av varige goder avhenger også av realrente etter skatt.

Relasjonene er estimert på perioden 1964 til 1988 uten at det er gjort noe forsøk på å ta hensyn til at atferdsmønsteret kan være forskjellig i perioden med og uten kredittrasjonering. SSB arbeider videre med konsummodellen, se nedenfor.

Noe av spareratenedgangen og den kraftige konsumveksten kan tilskrives veksten i kjøp av varige konsumgoder. Gitt det lave nivået på kjøp av varige goder virker det ikke urimelig med en sterk vekst i kjøpene av varige goder som isolert sett bidrar til en svakere sparerateutvikling slik den er definert i nasjonalregnskapet. Et alternativt spareratebegrep, hvor en betrakter disse kjøpene som investeringer, viser ikke et tilsvarende fall i spareraten gjennom prognoseperioden. En slik korrigert sparerate ligger imidlertid fortsatt langt lavere enn tidlig på 80-tallet.

2. Ny konsumfunksjon i MODAG.

Mens arbeidet med Nasjonalbudsjettet 1993 pågikk prøvde Finansdepartementet ut en ny spesifikasjonen av kon-

sumfunksjonen for ikke-varige goder utarbeidet av SSB. Det kvalitativt nye ved spesifikasjonen er at den forsøker å ta hensyn til at det har skjedd et regimeskifte som følge av dereguleringen av kredittmarkedet. Koeffisienten knyttet til realdisponibel inntekt for husholdningssektoren er forskjellig, høyere, for perioden fom. 1985 enn for perioden frem til 1984, samtidig som realrente etter skatt inngår som forklaringsvariabel i perioden etter dereguleringen i 1984. Arbeidet med endringer i konsumrelasjonene er dokumentert i Magnussen (1992).

I den nye spesifikasjonen av konsumfunksjonen inngår disponibel realinntekt for de tre ulike sosioøkonomiske gruppene i MODAG (lønnstakere, selvstendige og trygdede) som separate forklaringsvariable for å få tatt hensyn til at trygdede og selvstendige i hht. mikrostudier har lavere marginal konsumtilbøyelighet enn lønnstakere.

Tabell 2 gir resultater fra en simulering på MODAG der konsumet av ikke-varige goder bestemmes av den nye relasjonen mens kjøpene av varige goder og boligkonsumet bli bestemt som tidligere.

Den kraftige konsumveksten i denne modellversjonen kan i stor grad tilskrives veksten i kjøpene av varige goder.

3. Konsumfunksjonen til Norges Bank

Konsumfunksjonen til Norges Bank forklarer etter økonometriske kriterier konsumutviklingen bra. Et formuesledd som inkluderer boligformuen er årsaken til dette. Spesifikasjonen er omstridt ut fra et teoretisk synspunkt, men også ut fra valg av annenhånds boligprisindeks. De ulike synspunktene skulle være kjent blant annet fra sommerens debatt i Sosialøkonomen, se Jansen (1992) og Moum og Magnussen (1992).

Et problem med Norges Banks konsumfunksjon fra et brukersynspunkt er at en må gi boligprisutviklingen eksogent. På en måte kan en dermed si at prediksjonsproblemet er forskjøvet. Finansdepartementet fikk i arbeidet med Nasjonalbudsjettet 1993 utført beregninger på Norges Byggeforskningsinstituttts modell BUMOD. Her blir blant annet realprisut-

Tabell 2 Resultater fra MODAG beregninger, ny relasjon for konsum av ikke-varige goder.

Variable:	1992	1993	1994	1995	1996
Konsumvekst	1,9	4,0	4,1	4,2	2,6
Vekst realdisp.innt.	4,5	2,0	2,9	2,8	2,8
Sparerate, nivå	5,7	3,7	2,5	1,4	1,6

Tabell 3 Resultater fra RIMINI beregninger. BUMOD-forutsetninger. 1993 – 1996.

Variable:	1992	1993	1994	1995	1996
Realprisvekst fra BUMOD	-3,1	7,2	7,5	6,9	2,0
Konsum vekst RIMINI	2,3	3,9	4,9	3,4	2,2
Realdisp. inntekt	4,7	1,7	2,7	2,7	2,7
Sparerate RIMINI	5,3	3,3	1,2	0,6	1,1

Tabell 4 Resultater fra RIMINI beregninger. Uendret realpris på boliger. 1993 – 1996

Variable:	1992	1993	1994	1995	1996
Realprisvekst på boliger	-4,7	0,0	0,0	0,0	0,0
Konsum vekst RIMINI	2,1	2,1	3,2	2,6	2,5
Realdisp. inntekt	4,7	1,7	2,7	2,7	2,7
Sparerate RIMINI	5,6	5,2	4,7	4,8	5,0

viklingen på boliger anslått.

I tabell 3 gjengis resultater fra en delblokksimulering gjort på konsumblokken i Norges Banks makromodell RIMINI i forbindelse med nasjonalbudsjettarbeidet. Simuleringen bygger på realprisvekst på boliger i hht. BUMOD-beregninger hvor anslagene fra Revidert Nasjonalbudsjett 1992 for den makroøkonomiske utviklingen er lagt til grunn. Tabell 4 gjengir beregningsresultater fra en beregning med uendret realpris på boligkapitalen for perioden²1993-1996. De øvrige eksogene forutsetningene i delblokken i RIMINI er hentet fra vår referansebane til Nasjonalbudsjettet.

For prognose formål ville en nærmere kobling av de to modellene vært ønskelig. Resultatene fra en modell innebærer endrede forløp for eksogene variable i den andre modellen Referansebanene en har tatt utgangspunkt i ved de to beregningene er heller ikke helt identiske. Som et første forsøk for

å prøve ut egenskapene til konsumfunksjonen i RIMINI synes vi likevel at beregningene er nyttige.

Ved en full simulering (i stedet for en partiell simulering av delblokken for privat konsum med konsistent formuesøkossirk) på RIMINI ville en i tillegg fått tatt hensyn til:

- at høyere konsum gjennom økt etterspørsel ville gitt høyere inntekt og dermed høyere konsumvekst
- at lavere sparing ville gitt lavere renteinntekter og dermed lavere inntekt og konsum

Dette skulle ikke ha stor effekt på utviklingen i spareraten.

BUMOD-beregningene gir en svært kraftig realprisvekst på boliger, og dette

² I begge tilfeller (Tabell 3 og 4) starter beregningene i tredje kvartal i 1992. Veksten i realprisen på boliger gjennom 1992 er basert på forløpsbetraktninger. Forløpene for denne variabelen gjennom 1992 i de to alternativene må ses i sammenheng med boligprisforutsetningene for de følgende årene.

Tabell 5 *Forholdet mellom bruktpriis og kostnad ved nybygging (inkl husbank-subsidier) i følge BUMOD.*

Variabel:	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Pris/kostnad	0,87	0,87	0,94	1,0	1,05	1,04

Tabell 6 *Anslag til Nasjonalbudsjettet 1993 for privat konsum og utv. i husholdningenes inntekter og sparing.*

Variable:	1992	1993	1994	1995	1996
Konsumvekst	2,0	1,7	2,7	2,7	2,7
Vekst realdisp.innt.	4,7	1,7	2,7	2,7	2,7
Sparerate, nivå	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5
Finansformue, pst. av disp. inntekt	15,2	21,7	27,2	31,9	35,5

forklarer mye av den spareratenedgangen en får i perioden. Prisoppgangen er blant annet basert på nedgang i realrenta de neste årene. BUMOD er ikke primært beregnet til å si noe om de kortsiktige svingningene i boligprisene. Den anslåtte prisoppgangen kan imidlertid ses på bakgrunn av forholdet mellom byggekostnader og annenhåndspriser. I gjennomsnitt for de ulike boligtypene ligger modelberegnet pris 13 pst. under modelberegnet kostnad (korrigert for husbanksubsidie) i 1992, se tabell 5. Dette ligger nær opp til tilsvarende tall ECON har beregnet for forholdet mellom faktiske annenhåndspriser og byggekostnader.

Annenhåndsprisen ligger så langt under byggekostnadene at selv om realprisforløpet på kort sikt kan avvike fra BUMOD-beregningene, er det ikke urealistisk med realprisvekst på boliger i årene framover i den størrelsesordnen BUMOD gir.

4. Oppsummering.

Finansdepartementet har ved arbeidet med konsumanslagene styrt samlet privat konsum ut fra skjønnsmessige betraktninger omkring sammenhengen mellom nivået på spareraten, anslag for boliginvesteringene og nivået på samlet finansiell formue:

Dereguleringen av kreditt- og boligmarkedet skjedde i en situasjon med negativ, eller svakt positiv, realrente etter skatt. Dette førte til kraftig vekst i

privat konsum og boliggetterspørsel. Veksten kan ha blitt forsterket av forventninger om høy vekst i framtidige inntekter. I siste halvdel av 80-tallet økte realrenta etter skatt. Sammen med økt usikkerhet knyttet til framtidige inntekter førte dette til at husholdningene ønsket å redusere nettogjeldsnivået. Dette bidrar til å forklare den lave veksten i privat konsum, og den tilhørende økningen i sparing og nettofinansinvesteringer de siste årene.

Til Nasjonalbudsjettet 1993 ble spareratenivået i 1992 anslått til 5 1/2 pst., dvs. om lag som i første halvdel av 80-tallet. Videre gjennom framskrivningsperioden (tom. 1996) er det lagt til grunn uendret sparerate. Dette innebærer, med nettorealinvesteringer nær null, en relativt kraftig vekst i husholdningenes netto finansielle fordringer.

Anslagene til Nasjonalbudsjettet 1993 innebærer at husholdningenes nettofinansformue mot slutten av framskrivningsperioden kommer opp på samme nivå som tidlig på 80-tallet målt som andel av disponibel inntekt.³ Fortsatt usikkerhet knyttet til fremtidig inntektsutvikling og demografiske forhold (større andel av husholdninger som ut fra livsløpshypotesen skal ha høy netto formue) trekker i retning av husholdningssektorens nettoformue vil ligge på et relativt høyt nivå i årene framover. Videre legges det vekt på at fallet i spareraten på midten av 80-tallet har sammenheng med dereguleringen av kredittmarkedet, som gjorde det

mulig for yngre husholdninger i større grad å frikoble løpende konsum fra løpende inntekter. Disse husholdningene må spare desto mer i senere livsfaser for å tilfredsstille sine intertemporale budsjettbetingelser. Økt realrente etter skatt tilsier at finansformuen vil utgjøre en større andel av samlet formue enn tidligere. Finansdepartementets anslag for utviklingen i privat konsum og husholdningssektorens sparing avviker således betydelig fra hva som følger av bruk av konsummodellen i MODAG.

Den nye konsummodellen til SSB anses som et framskritt og vil bli innarbeidet i MODAG. Likevel må modellen ses på som uferdig. Et problem er at relasjonene for varige goder er estimert som om det ikke skjedde endringer i konsumentenes adferd ved kjøp av varige goder etter at kredittrasjeringingen ble opphevet. Intuisjon tilsier at det nettopp er disse kjøpene som skulle bli sterkt påvirket av endringene på kredittmarkedet.

Et problem ved estimering av konsumfunksjoner på tidsseriedata er at en ikke får tatt hensyn til at samlet sparing er summen av sparing til konsumenter i ulike livsfaser. Demografiske endringer vil ha effekt på husholdningenes sparing og også kunne ha betydning for hvordan endringer i f.eks. rente og inntekt påvirker sparingen. Dette kan skape spesielt store problemer ved estimering av konsumfunksjonen i perioden etter dereguleringen. Konsumenter som var regulert på kredittmarkedet og som reduserte sparingen som en følge av dereguleringen, må spare mer i senere livsfaser dersom den intertemporale budsjettbetingelsen skal holde. En kan derfor få en økning i sparingen som ikke kan forklares ut fra tidsseriedata. Også endrede forventninger om framtidige inntekter og større usikkerhet om forventede inntekter har antagelig betydd mye for den spare-rateutviklingen en har sett. Heller ikke dette fanges direkte opp i tidsseriedata. Dette tilsier at en skal være spesielt forsiktig med å bruke konsumrelasjo-

³ Finansformuestall fra historien er basert på kredittmarkedsstatistikk og verdipapirstatistikk (VPS). Fra årene før 1987 finnes ikke verdipapirstatistikk, dvs VPS registrerte aksjer, obligasjoner o.l. Disse fordringene er i årene før 1987 antatt å utgjøre en like stor andel av disponibel inntekt som i 1987.

ner basert på den helt spesielle utviklingen etter dereguleringen.

Norges Banks konsumfunksjon avviker fra Finansdepartementets tilnærming ved at endringer i finansformue og boligformue i følge konsumfunksjonen til Norges Bank slår likt ut i konsumet. Dersom boligprisene og dermed verdien av boligformuen vokser mye i årene som kommer, sier konsumfunksjonen at husholdningene vil spare tilsvarende mindre. Selv om økt boligformue, blant annet gjennom økte muligheter for lånefinansiert konsum, kan påvirke konsum og sparing er det ingen god forklaring på denne formen for symmetri mellom boligformue og annen formue. Når realprisen på boliger, og dermed boligformuen vokser, øker ikke konsummulighetene over livsløpet for husholdningssektoren sett under ett slik som når andre formueskomponenter øker jf. Magnussen og Moum (1992).

Den nye konsummodellen til SSB gir en betydelig spareratenedgang gjennom framskrivningsperioden 1992/3 – 1996, evt. et vedvarende lavt nivå på spareraten dersom kjøp av varige

goder regnes som investeringer og ikke som forbruk. Sparerateutviklingen som følger av makrokonsumfunksjonen til Norges Bank avhenger av forutsetningene om boligprisutviklingen, men dersom en legger til grunn at prisen på boliger i annenhåndsmarkedet nærmer seg kostnadene ved nybygging i årene som kommer vil også denne modellen gi en betydelig spareratenedgang. Det er ut fra vurderingene ovenfor grunn til å tvile på at husholdningenes tilpasning til en høy realrente er avsluttet. Selv med en betydelig boligprisvekst er det derfor grunn til å tro at husholdningene også i årene som kommer vil holde oppe sparingen for å bygge opp den finansielle formuen.

En samlet vurdering av resultatene tilsier at en også framover må basere konsumanslagene på skjønnsmessige vurderinger. Et fruktbart utkomme av vårens og sommerens debatt ville være om også andre miljøer bidro med synspunkter. Presentasjon av muligheter og begrensninger ved andre analyseresultater enn makrokonsumfunksjoner ville vært nyttig. Kan modeller med mer eksplisitt mikroadferd si noe om

effekten av dereguleringen av kredittmarkedet, generasjonseffekter, realrenteendringer mv. på samlet konsum og sparing? Kan forklaringsmodeller hvor tidsserie analyse av makroøkonomiske data pålegges restriksjoner fra mikroøkonomiske studier av husholdningenes tilpasning øke forståelsen av konsumutviklingen?

REFERANSER:

- Brodin, P.A. og R. Nymoen (1992): «Wealth Effects and Exogeneity: The Norwegian Consumption Function 1966 (1) – 1989 (4)». Oxford Bulletin of Economics and Statistics, Vol. 54, 431-454.
- Cappelen, Å. (1991): «MODAG A Medium Term Macroeconomic Model of the Norwegian Economy» Discussion Paper No 67 1991 fra Statistisk Sentralbyrå.
- Jansen, E.S. (1992): «Makrokonsumfunksjonen – tas empirien på alvor?». Sosialøkonomen nr. 5. 1992
- Magnussen, K.A. og K. Moum (1992): «Konsum og boligformue: tar Eilev Jansen likevel feil?». Sosialøkonomen nr. 6. 1992
- Magnussen K.A. og T. Skjerpen (1992): «Consumer demand in MODAG and KVARTS». Rapport 92/22 fra Statistisk Sentralbyrå.
- Magnussen, K.A. (1992): «Notat om modellering av privat konsum i MODAG». Upublisert notat fra Statistisk Sentralbyrå 27/8-92.



*Vi ønsker alle
våre lesere en
riktig God Jul*

Gary Becker: Nobelprisen i økonomi til rasjonalitetens apostel

AV
KJELL ERIK LOMMERUD

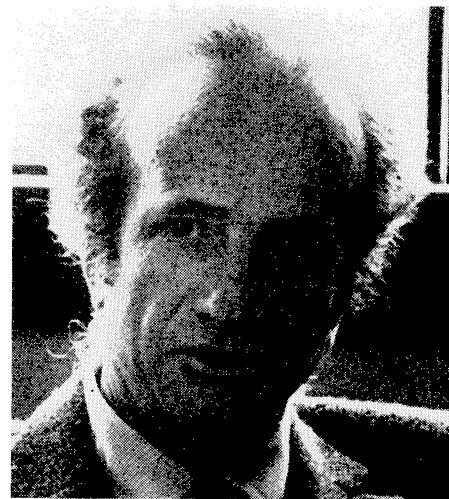
En måte forsøksvis å måle en økonoms innflytelse på, er å telle hvor mange ganger arbeidene hans er sitert i andres vitenskaplige arbeider. Når man ekskluderer økonomer som var over 65 år i 1985 og økonomer som på samme tidspunkt alt hadde mottatt Nobelprisen, og teller siteringer mellom 1971 og 1985, kommer Gary Becker ut som den overlegent mest innflytelsesrike økonom. Hans 4776 siteringer kan for eksempel sammenlignes med Robert Lucas på 4. plass (2655) eller Joseph Stiglitz på 13. plass (1823). (Tellingene er foretatt av Marshall Medoff-undersøkelsen er omtalt i en artikkel av David Colander, *Journal of Economic Perspectives* 3 (4).) Alene dette er jo en antydning om at årets Nobelpris i økonomi ikke er blitt feiladressert.

Men selv om Gary Becker er en økonom som de aller fleste økonomer har et forhold til, betyr det ikke at arbeidene hans er ukontroversielle. Snarere tvert imot. Becker har vært kontroversiell helt siden han begynte å publisere. Anklagen har hele tiden vært at han har anvendt økonomiske modeller på områder hvor denne typen analyse ikke har noe å gjøre. Men kanskje er det et tegn på det gjennomslaget Becker har hatt at de temaene han satte på dagsordenen tidlig på karrieren, som for eksempel diskriminering etter rase og kjønn, ikke lenger møter opposisjon som aktverdige temaer for økonomisk forskning, mens nyere arbeider, for eksempel om flerkoneri eller fertilitetsbeslutninger, fremdeles er omstridt.

Becker befinner seg i grenselandet mellom økonomi og sosiologi. Han er da også professor i begge fagene ved Universitetet i Chicago. Nå finnes det jo flere kjente økonomer som kan sies å ha et ståsted midt mellom flere av samfunnsfagene. En grov to-delning av slik tverrfaglighet kan være å si at noen økonomer forsøker å trekke begreper og betraktningmåter fra andre samfunnsfag inn i økonomiske problemstillinger, mens andre mer er imperialister på økonomi-fagets vegne – i og med at de bruker økonomiske modelleringsverktøy på områder som tidligere ble betraktet for eksempel som sosiologiske enemerker. Et eksempel på den første typen økonom kan være George Akerlof; Gary Becker er selveste prototypen på den andre kategorien.

Hva er økonomi?

Kanskje vil det som står igjen etter Gary Becker, være at han omdefinerte hva økonomi som fag er for noe. En samling av hans viktigste artikler heter «The economic approach to human behavior», og i forordet til denne boken gir han et klart bilde av sitt syn på hva økonomisk forskning bør være. Først tar Becker et oppgjør med kjente definisjoner av hva økonomi er for et fag. Definisjoner om at økonomi har med studiet av hvordan materielle goder blir framstilt og brukt til å stille materielle behov, eller at økonomi er studiet av markeders virkemåte, avviser Becker som for snevre. Og i dag mer enn da Becker begynte sitt arbeid er det klart at slike definisjoner vil ekskludere mye som økonomer faktisk holder på med. Lion Robbins' kjente definisjon at økonomi er vitenskapen om hvordan knappe ressurser allokeres til konkurrerende formål, avviser Becker på motsatt grunnlag, nemlig at den er altfor vid. Mange studerer hvor-



Gary Becker

dan knappe ressurser allokeres til alternative formål; økonomi må defineres etter *hvordan* dette studiet skjer. Becker mener altså at økonomi avgrenses fra for eksempel sosiologi etter metoden som blir brukt, ikke etter fenomenet som blir belyst. Økonomi og sosiologi blir dermed konkurrerende paradigmer som begge kan brukes til å belyse alle aspekter ved menneskelig oppførsel.

Og hva er så kjernen i «den økonomiske angrepsmåten»? Fremdeles fra forordet til «The economic approach to human behavior»: «The combined assumptions of maximizing behavior, market equilibrium, and stable preferences, used relentlessly and unflinchingly, form the heart of the economic approach as I see it.» Becker er altså en rasjonalitetens apostel, med rasjonalitet tolket som at folk er optimerende ut fra preferanser som ligger noenlunde fast.

Jeg har mye til overs for Beckers definisjon av økonomi. Om folk er så rasjonelle som økonomiske modeller vil ha dem til, er et åpent spørsmål. Men å anta at rasjonaliteten blir slått på for fullt når man rusler inn i en dagligvarebutikk for å kjøpe vaskepulver, men så plutselig slås av igjen når man skal velge ektefelle eller bestemme sin aktivitet i et politisk parti, synes å være en underlig antakelse for meg. Rasjonalitetsantakelsen er kjernen i økonomenes paradigme; så får man ta disse antakelsene og springe alt man orker og se hvor langt man kommer. Samtidig springer statsvitene og sosiologer med sine grunnantakelser under armen; så får vi på lang sikt se hvem som kom lengst. Min personlige mening er at økonomer ikke har noe å

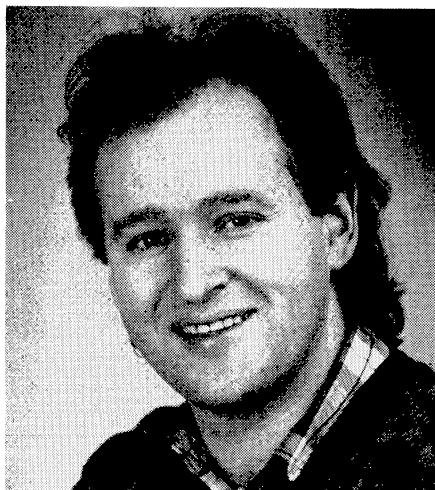
skamme seg over relativt til andre samfunnsvitere; men det er strengt tatt ikke nødvendig å ha noen sterk religiøs tro knyttet til rasjonalitetsantakelsen for å arbeide som økonom. Det er kanskje nødvendig at flere sett grunnantakelser blir gjennomforsket, og økonomenes paradigme er sikkert et av disse. – Men selv om det er bruk for alle, vil det jo for de fleste ikke være tilfeldig hvilket statfettlag de velger å stille opp for.

Diskriminering

I ettertid kan det se ut som dette er synspunkter Becker har levd etter bestendig. Selv hevder han at det synet at den økonomiske angrepsmåten kan brukes på alle livets forhold, modnet svært langsomt i ham. Men i modningstiden utfordret han tilvante meninger om hva økonomi var og skulle være gang på gang. Det begynte med doktoravhandlingen fra 1955, som i bearbeidet form kom ut som bok i 1957: «The economics of discrimination.» I forordet til andreutgaven beskriver Becker sin skuffelse over motakelsen boka fikk. Han beskriver den som varierende fra likegyldig til fiendtlig. De gode anmeldelsene boka fikk, kom stort sett i publikasjoner orientert mot sosiologer. Rasediskriminering var et emne økonomisk forskning ikke befattet seg med. Det er antakeligvis vanskelig å finne en økonom som i dag vil hevde et slikt standpunkt; det burde mane til en viss forsiktighet når det gjelder krasst å avvise Beckers senere arbeider.

Becker forsøkte å modellere diskriminering på det som så ut til å være rettferdig måten, nemlig at folk hadde en «preferanse for diskriminering», altså at folk har fordommer. Slike fordomsmodeller har en rekke svakheter. Viktigst er det at folk som diskriminerer i en slik ramme må ofre inntekt for å tilfredsstille fordommene sine. Underbetalte negre er billig arbeidskraft, og kommer det forbi noen som er mer glad i penger enn han misliker svarte, så er det her en mulighet til profitt. Med en del slike profittjegere i økonomien vil det langsiktige resultatet ikke være at svarte er underbetalt, men at de er segregert fra hvite, i den forstand at de i overveiende grad jobber for folk som bryr seg om profitt mer enn de liker å diskriminere.

Modellen til Becker er ganske logisk, men det faktum at rasediskriminering vedvarer hundreår etter hundreår antyder at modellen har en brist. Og i de 35 årene som har gått siden boka kom ut, har øko-



Kjell Erik Lommerud

nomer jobbet mot å finne fram til mer tilfredsstillende modeller av diskriminering. En trend er at man legger vekt på at minoriteter har større vanskeligheter med å kommunisere ferdighetene sine i relevante sammenhenger, siden de ikke behersker det herskende språket. Og gitt at man ikke får noe igjen for å være dyktig, blir det jo heller ingen vits i å anstrenge seg. Det fins mange varianter av idéer som denne; hovedpoenget her er at Beckers diskrimineringsteori kanskje har sin største fortjeneste i at den satte et felt på dagsordenen. Den fortalte oss også om en sammenheng hvor diskriminerende arbeidsgivere måtte forsake profitt, og hvor diskriminering hadde en tendens til å forsvinne på lang sikt. Mente man noe annet, måtte man finne ut hva det var som manglet i Beckers analyse.

Tidsallokering

Et gjennomgangstema i Beckers forskning på 60-tallet var at folks grunnleggende ressurs var tid, ikke penger. Tid kan brukes til å arbeide i markedet for å skaffe penger, men også brukes direkte i husholdsproduksjon. Dette synspunktet kan i dag synes nærmest trivielt, men åpnet i sin tid opp for flere viktige økonomiske forskningsfelter. Et eksempel er at det var Becker, parallelt med Jacob Mincer og Theodore Schultz, som tidlig på sekstitallet lanserte «human capital» begrepet. Dette brakte utdanningsbeslutningen inn som et sentralt økonomisk forskningsfelt. Fokuseringen på tidsbruk som individers sentrale allokeringssproblem, samt introduksjonen av husholdsproduksjon i økonomiske modeller, antyder nesten med en

gang at studiet av interaksjonen mellom familiemedlemmer må være et sentralt økonomisk tema. Og familieøkonomi vil kanskje bli stående som det feltet der Becker i størst grad har formet feltet i sitt eget bilde. Flertallet av hans forskningsarbeider etter 1970 kan rubriseres som familieøkonomi, de viktigste er samlet i boken «A treatise on the family» fra 1981, med en utvidet utgave fra 1991.

Den effektive familie

Becker har lagd teoretiske modeller om det meste som foregår innen en familie, om spesialisering i tidsbruken mellom markedsarbeid og hjemmearbeid, om dannelsen og oppløsningen av ekteskap, om fertilitetsavgjørelser, om familiemønstre i andre kulturer enn den vestlige. Hele tiden er det, selvfølgelig, rasjonalitetsperspektivet som brukes. Det er klart at rasjonalitetsantakelsen kan kritiseres, på noen av de nevnte områdene mer enn andre, men jeg mener det må være tillatt å undersøke logikken av den rasjonale modellen på ethvert spørsmål. Om Becker selv tror eller ikke tror på at modellene hans stemmer overens med virkeligheten, er etter min mening mindre interessant.

Becker bruker matematiske modeller for å beskrive familiære sammenhenger. Beckers modeller er imidlertid så enkle det går an, så det er vanskelig å beskyldes Becker for å være en matematisert tåkefyrste. Kritikk av matematikkbruk i familiemodeller er vel egentlig en indirekte kritikk av rasjonalitetsantakelsen.

Det jeg stiller meg mest kritisk til ved Beckers familieøkonomi er imidlertid den utstrakte bruken av effektivitetsantakelser. Becker antar for eksempel at tidsbruken en familie er effektiv, i den forstand at ikke noe familiemedlem kan få det bedre uten at et annet får det verre. Effektivitetsantakelsene er ikke noen integrert del av Beckers forskningsprogram, så dette er et punkt hvor kritikk er «tillatt». Becker ser for seg at familiemedlemmer på en eller annen måte når fram til avgjørelser som om en «optimal kontrakt» skulle vært inngått. Dette betyr på ingen måte at det ikke er fordelingskonflikter i familien; men det er vel riktig at fordelingskampen kommer litt utenfor fokus i Beckers arbeider. Merk også at effektivitetsmodeller innbefatter Nash forhandlingsmodeller som et spesialtilfelle; slike forhandlingsmodeller er dermed ikke noe brudd med Becker-tradisjonen, slik det ofte blir hevdet.

Familieforhold er oftest langvarige, noe som skulle tilsi at de involverte partene klarer å lirke seg fram til effektive avtaler. Men mange familieavgjørelser – som karrierevalg, barnefødsler – er irreversible, så gjentatt interaksjon kan ikke brukes som argument for at effektivitet nås. Videre vil den «optimale familiekontrakten» være svært omfattende, berøre mange forhold, samtidig som partene ofte er uvante forhandlere. Den følelsesmessige bakgrunnen for forhandlingene behøver heller ikke være så turteldueaktig som i den første forelskelsens tid. Etter min mening er det gjort alt for lite familieøkonomisk forskning som åpner for ineffektive avgjørelser i familien. En slik ramme vil også få fram hvordan langsiktige investeringer innen en familie kan være sårbare; hvordan en partner kan ha makt på bekostning av den andre. Den teoretiske rammen må da enten være teorien om inkomplette kontrakter eller ikke-kooperativ spillteori.

Kanskje vil en om noen år si det samme om Beckers familieøkonomi som jeg har hevdet om diskriminerings teorien hans. Det viktigste er ikke teoriens innhold, men at Becker har etablert et forskningsområde – og at han har etablert en standardmodell som all videre forskning må ta som en referanse? – I rettferdighetens navn må vi vel også nevne at Becker også har vært en pioner i ikke-kooperativ familieteori. Resultatet hans kalles «the rotten kid theorem», og dreier seg om hvordan en altruistisk forelder indirekte styrer atferden til et barn som ikke bryr seg om foreldrens velferd. Resultatet kan synes spesielt; men igjen er et modellformat etablert, og mye videre forskning er blitt ansporet.

Konklusjon

Det bør kanskje nevnes at det ovenstående bare representerer et utvalg av de temaene Becker har arbeidet med. Et

tema vi her bare nevner i forbifarten, er hans modellering av forbrytere som rasjonelle, og hvordan det i bekjempelsen av forbrytelser er en avveining mellom straffens hardhet og risikoen for å bli oppdaget, en innsikt som jo er grunnleggende i insentivteori mer generelt.

Jeg er ikke i tvil om at Nobelprisen til Gary Becker er fortjent. Hovedinnsatsen hans har vært om igjen og om igjen å bruke modellen av rasjonelle aktører på felt hvor dette ikke var en vanlig betraktningssmåte. En kan være enig eller ikke i denne angrepsmåten; Becker har på grunn av sin ensporethet satt temaer på dagsordenen og gitt bidrag nye forskere ikke kan unngå å måtte forholde seg til. Verdien av Beckers verk ligger kanskje vel så mye i disse prosessene han har satt i gang, som i de konkrete resultatene som har kommet ut av modellene hans.

NORGES FORSIKRINGSFORBUND

har som formål å samle norske forsikringsselskaper til ivaretagelse av felles interesser, og representerer norsk forsikring i saker av generell næringspolitisk karakter.

UTREDER/SOSIALØKONOM

Norges Forsikringsforbund ønsker å utvide sin kapasitet når det gjelder samfunnsøkonomiske analyser på områder som har tilknytning til forsikring.

Vi søker derfor utredningsøkonom med god sosialøkonomisk utdanning og noen års arbeids erfaring fra fagøkonomisk miljø, og med interesse og legning for finansøkonomiske problemstillinger, herunder skattespørsmål og personlig økonomi i kombinasjonen med mer langsiktige strukturanalyser.

Vedkommende bør være selvstendig med gode samarbeidsevner, dessuten utadvendt og samfunnsøkonomisk engasjert.

Lønn etter avtale.

Nærmere opplysninger om stillingen ved henvendelse til adm.direktør Ingvar Strøm eller direktør Olav Vannebo, tlf. 02 55 50 00.

Søknad sendes snarest til
NORGES FORSIKRINGSFORBUND
Postboks 2473 Solli
0202 OSLO

Om sysselsettingsutvalget:

Finnes det én likevektsledighet?*

Våre kommentarer tar utgangspunkt i begrepet *likevektsledighet*. Begrepet står sentralt i Sysselsettingsutvalgets innstilling (NOU 1992:26). Vår konklusjon er at utvalgets presisering av likevektsledighetsbegrepet hemmer mer enn den bidrar til en forståelse av hvorfor ledigheten ser ut til å ha blitt varig høyere. Utvalgets syn er også i konflikt med hovedresultatene i de fleste studier av lønnsdannelsen som er foretatt i Norge de senere år.

AV
EILEV S. JANSEN OG
RAGNAR NYMOEN**

I oktobernummeret av *Sosialøkonomen* har Bjørn Naug en kritisk gjennomgang av empirien som ligger til grunn for utvalgets analyse av lønnsdannelsen, (Naug (1992)). Vi mener hans kritikk er berettiget og våre kommentarer kan derfor ses på som utdypende merknader til hans innlegg.

Hovedsynspunktet til Sysselsettingsutvalget er at likevektsledigheten for Norge bør defineres som «det ledighetsnivået som gir uendret konkurranseevne overfor utlandet» (s. 122). Denne likevektsledigheten, som vi kan kalle hovedkursledigheten, er på et gitt tidspunkt stabil, men kan endre seg over tid som følge av endringer i strukturelle forhold på arbeidsmarkedet. Eksempler på slike strukturelle endringer er økt «mismatch» mellom tilbud og etterspørsel etter arbeidskraft, lavere mobilitet, lavere søketilbøyelighet hos de arbeidsledige, og økt insider-makt i lønnsdannelsen. Dersom

disse underliggende forholdene ligger i ro, vil prognosen for den *langsiktige ledigheten* være identisk med den historisk fastlagte hovedkursledigheten. Utvalget framhever imidlertid flere steder at likevektsledigheten er økt, fra 2-2,5 prosent på 1970-tallet til 3-3,5 prosent nå (jf. f.eks. side 18). Hvordan utvalget har kommet fram til dette viktige resultatet er uklart. Beregningene er udokumenterte. En må da spørre om det ikke har vært gjort forsøk, eller om det har vist seg umulig i praksis, å si noe kvantitativt om betydningen av for eksempel redusert søketilbøyelighet for den økte langsiktige ledigheten? Uten nærmere avklaring av disse spørsmålene må vi rett og slett konkludere med at utvalgets analyse av likevektsledigheten ikke er særlig egnet til å kaste lys over faktorene bak den økte langsiktige ledigheten.

En alternativ presisering av den langsiktige ledigheten bygger på ideen om at ledigheten kan være påvirket av *hysteresemekanismer*.¹ Dette er mekanismer som gjør at de sjokk som økonomien og arbeidsmarkedet blir utsatt for, kan få varige effekter. Dette betyr i så fall at vi kan oppleve en varig ledighetsøkning selv uten endringer i de underliggende strukturelle forhold som bestemmer hovedkursledigheten. Det kan rett og slett være en iboende egenskap i en økonomi som den norske at sjokk ikke nøytraliseres fullt ut gjennom en tilpasning av reallønningene. En mer fullstendig analyse av årsakene til ledigheten burde derfor inkludert bidragene både fra endrete strukturelle forhold og fra sjokk og hysteresemekanismer. Tilstedeværelse av hysteresemekanismer får også betydning for politikk-vurderingene. Både når det gjelder forklaring og politikk-analyse er derfor utvalgets valg av likevektsbe-

grep sterkt innsnevrende.

Dersom denne alternative presiseringen av langsiktig ledighet har noe for seg, kaster den også lys over utvalgets problemer med å tallfeste likevektsledigheten. Utvalgets presisering av likevektsledighet kan føre til at utslag av hysteres-effekter tolkes som utslag av f.eks. økt mismatch i arbeidsmarkedet. Det går an å vise at utvalgets målemetode vil resultere i fluktasjoner i den målte hovedkursledigheten selv om de underliggende strukturelle forhold ligger i ro.

Flere av disse momentene er drøftet nærmere i Kolsrud og Nymoen (1992) – heretter K&N – som tar utgangspunkt i betydningen av å presisere likevektsbegrepet. Denne artikkelen går direkte på spørsmålet om det eksisterer en stabil og autonom likevektsledighet, som er forutsatt av Kleppeutvalget. Forfatterne tar utgangspunkt i en dynamisk betraktningssmåte og de erstatter begrepet likevektsledighet med begrepet langsiktig ledighet som defineres som den (stabile) ledigheten som blir resultatet etter at positive eller negative sjokk – det vil si politikkendringer eller brå og «uforklarte» forandringer i økonomiske størrelser – er uttømt. De viser at det langsiktige ledighetsnivået avhenger av hvordan økonomien reagerer på sjokk, og de stiller opp tre alternative hypoteser om hvordan slike sjokk virker på ledigheten:

- A: Sjokk nøytraliseres fullstendig.
- B: Det skjer ingen demping av sjokk.
- C: Det finner sted en delvis demping av sjokk.

K&N viser at spørsmålet om hvorvidt en økonomi oppviser responsen A, B eller C avhenger av egenskaper ved reallønnsdannelsen. Hypotese A samsvarer fullt og helt med Kleppe-

* Synspunktene i denne artikkelen er våre, og kan ikke tas som uttrykk for Norges Banks oppfatning av de spørsmål som er reist.

** Eilev S. Jansen, cand oec. 1974, er forskningsdirektør og Ragnar Nymoen, Dr. Polit. 1990, er forsker i Utredningsavdelingen, Norges Bank.

¹ Utvalget er selv flere steder inne på hysteres-effekter, men de velger å se bort fra slike effekter i de modellbaserte analysene, som vi er opptatt av her. I ordskiftet omkring utvalgets innstilling har blant andre Strøm (1992), Longva og Moe (1992), Steigum (1992) og Naug (1992) henvist til forskningsarbeider fra Utredningsavdelingen i Norges Bank og andre norske miljøer, som gir støtte til en slik alternativ modellering av arbeidsmarkedet og lønnsdannelsen.

utvalgets foretrukne forutsetninger: Likevektsledigheten definert som uendret konkurranseevne (hovedkursledighet) og et krav om at reallønningene følger en Phillipskurve-modell. K&N viser imidlertid at også hypotese C er forenlig med hovedkursteorien for nominell lønnsvekst (alt etter som hvilke mekanismer det er som holder lønningene langs hovedkursen).

K&N poengterer at dersom økonomien er kjennetegnet med responstype C må forsøk på å tallfeste den langsiktige ledigheten bygge på estimering og simulering av økonomiske makromodeller, der den langsiktige ledigheten bestemmes samtidig med andre størrelser i økonomien. Det betyr også at utsagn av typen «likevektsledigheten er x prosent» (Kleppe-utvalget) må erstattes med «forventet langsiktig ledighet er x prosent, for gitte forløp av variablene Z,Y,W,Q.....».

Analysen i K&N har politikimplikasjoner som er kvalitativt forskjellige fra de som følger fra Kleppe-utvalget. Den langsiktige ledigheten eller «likevektsledigheten» er ikke gitt, men kan påvirkes også av andre forhold enn til-

tak som går på strukturelle forhold i arbeidsmarkedet. Det ligger i denne modellformuleringen at det er mer mening i å påvirke ledigheten ved aktive tiltak, e.g. etterspørselstimulerende tiltak. Samtidig kan man si at oppgaven å bringe arbeidsledigheten ned etter at den først er gått opp, blir vanskeligere. Likevektsledigheten virker ikke lenger som en trekk-kraft som trekker ledigheten ned «av seg selv». Og i forhold til tiltak som øker sysselsettingen via etterspørselsstimulering kan hensynet til statsfinansiell balanse sette grenser for handlefriheten, slik Kleppe-utvalget også sterkt understreker.

K&N viser hvordan at den langsiktige likevektsledigheten er lik hovedkursledigheten dersom lønnsrelasjonen oppfyller et sett restriksjoner som resulterer i den velkjente Phillipskurven for lønnsdannelsen. En rekke arbeider på norske data inneholder tester for realismen av disse restriksjonene. Naug (1992) gir en oppsummering av disse studiene. Vi deler Naugs oppfatning om at Phillips-kurven må betraktes som forkastet på norske data, og at det er bred konsensus om at en mer realistisk modell for lønnsdannelsen inneholder såkalte feiljusteringsledd som impliserer responstype C i skjemaet til K&N. Utvalget har bare i liten grad tatt hensyn til den brede støtten for feiljusteringsmodeller (og dermed et annet likevektsbegrep enn hovedkursledigheten).

Virkemiddelberegningene i vedlegg 1 er gjennomført med en versjon av MODAG-modellen der reallønna er bestemt ved en Phillipskurve. Vår hovedinnvending mot politikk-analysene i vedlegg 1 er altså at modellen for lønnsdannelse etter alt å dømme er feilspesifisert. Virkningen av en slik feilspesifikasjon på resultatene som rapporteres er ikke lett å fastslå uten å gjennomføre et fullstendig sett med beregninger under alternative forutsetninger.² Det er imidlertid stor sannsynlighet for at en slik feil har vesentlig betydning for resultatene av politikksimuleringene selv på relativt kort sikt.

La oss til slutt stille spørsmålet: Hvordan stemmer utvalgets modellbe-

skrivelse med utviklingen i den observerte ledigheten? Vi har nå gjennom flere år hatt en stigende ledighet og en ledighetsrate som er høyere enn den likevektsledigheten utvalget foreskriver. Utvalgets MODAG-simuleringer omforenes med disse observasjonene i den forstand at det i simuleringene tar lang tid å nå den likevektsledigheten som følger av Phillips-kurven. Det er logisk sett ikke noe i veien for at økonomien funksjonerer slik – likevektsledigheten er en gitt størrelse, men avvik fra likevektsledigheten har liten effekt på lønnsnivået og demper ikke ledigheten på kort og mellomlang sikt. Hovedankepunktet mot utvalgets forutsetninger forblir at Phillips-kurven savner støtte i norsk empirisk forskning. I lys av det tankeskjemaet vi lanserte ovenfor (A-C) er imidlertid modellformuleringen med en Phillipskurve som bestemmer reallønna, mest interessant og også mest troverdig dersom tilpasningen mot likevektsledigheten skjer *relativt raskt*. At utvalgets modellsimuleringer ikke oppviser denne egenskapen indikerer at man også fra et teoretisk synspunkt har gjort et uheldig modellvalg. Valget er særlig uheldig fordi det finnes modellformuleringer med en sterk empirisk støtte som også tilbyr en forklaring av den svake reallønnsresponsen på en høy og stigende ledighet.

REFERANSER:

- Kolsrud, D. og E. Nasset (1992): «Sysselsettings-effekter av redusert arbeidsgiveravgift – simulering med en økonomisk modell», *Sosialøkonomen* 46 (1992/6), 22-28.
- Kolsrud, D. og R. Nymoen (1992): «Reallønn og langsiktig ledighet», *Arbeidsnotat* 1992/4, Oslo: Norges Bank.
- Longva, S. og T. Moe (1992): «En nasjonal strategi for økt sysselsetting i 1990-årene. Noen hovedpunkter fra sysselsettingsutvalgets innstilling», *Sosialøkonomen* 46 (1992/9), 4-11.
- Naug, B. (1992): «Sysselsettingsutvalget, likevektsledighet og empiri», *Sosialøkonomen* 46 (1992/9), 26-27.
- Steigum, E. (1992): «Kan insidere skape full sysselsetting?», *Sosialøkonomen* 46 (1992/9), 12-17.
- Strøm, S. (1992): «Makroøkonomisk teori og arbeidsmarkedet», Vedlegg 2 i NOU 1992:26: *En nasjonal strategi for økt sysselsetting i 1990-årene*. Oslo: Statens Forvaltningstjeneste.

² Kolsrud og Nasset (1992) belyser effekten av redusert arbeidsgiveravgift på sysselsettingen ved hjelp av den makroøkonomiske modellen RIMINI under alternative forutsetninger om adferd på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden. Denne modellen har innebygget en respons på sjokk som er av typen C, og den viser generelt en sterkere effekt på sysselsettingen (og dermed også på ledigheten) enn tilsvarende eksperiment med MODAG-modellen som er referert i vedlegg 1. Med RIMINI blir derved også svekkelsen av den offentlige budsjettbalansen vesentlig mindre, og dette indikerer at utvalgets modellvalg har stor betydning også for de politikk anbefalingene som utvalget gir.

Kolsrud og Nasset viser at det har stor betydning for effektiviteten av dette tiltaket i hvilken grad en reduksjon i arbeidsgiveravgiften vil bli «tatt ut» i form av lønnsøkninger i konkurranseutsatt sektor. I MODAG-modellen er det forutsatt at dette skjer raskt og i stor grad (80 prosent av avgiftsletten blir delt ut som lønnsøkninger). Under andre forutsetninger om overveltning viser MODAG at en nedsettelse av arbeidsgiveravgiften vil være et mer effektivt tiltak i en langsiktig budsjettssammenheng enn f.eks. økt offentlig kjøp av varer og tjenester (jf. s. 336 i vedlegg 1 i utredningen). Denne konklusjonen viser at denne typen sammenligninger burde vært gjennomført mer systematisk.

Bruk av markedet i det norske helsevesenet

I en rekke europeiske land gjennomføres nå reformer med sikte på å ta markedet mer aktivt i bruk i helsevesenet. Det er derfor naturlig å reise spørsmålet om markedsmodeller som utprøves i andre land, kan ha noe for seg her hjemme. Denne artikkelen drøfter hvorvidt regulert konkurranse kan bidra til å løse noen av de problemer det norske helsevesenet sliter med. Hovedkonklusjonen er at dersom en markedsmodell skal fungere, må det bygges inn elementer som vil være vanskelig å svelge for det politiske miljø.

AV
FREDRIK CARLSEN¹

Innledning

Figur 1 skisserer en modell diskusjonen struktureres ut ifra. En rekke av de helsereformer som implementeres i Europa, herav i Storbritannia, Holland og flere svenske län, baseres på varianter av denne grunnmodellen der relasjonene mellom aktørene kan ha ulik karakter. Et norsk pilotprosjekt er på gang i to bydeler i Oslo.

Kjernen i modellen er en organisatorisk enhet, styringsenheten, som tildeles ansvaret for å skaffe nødvendige helsetjenester til en avgrenset del av befolkningen. Produsentene, institusjoner, spesialister og almenpraktikere, må konkurrere om å få utføre tjenester for styringsenheten. Myndighetene yter styringsenhetene tilskudd ut fra den befolkning enhetene har ansvar for.

Modellen fordrer ikke i seg selv at egenandelene økes. Det er ingenting i veien for at markedsmodeller kan gjennomføres uten direkte pasientbetaling.

Den bærende ide bak de europeiske reformene er den samme som for de såkalte helseorganisasjonene, «health maintenance organizations», i USA: En beslutningstaker gis organisatorisk og økonomisk myndighet til å dimensjonere de ulike deler av helsevesenet i overensstemmelse med en samlet plan. Styringsenheten gis økonomiske incentiver til å finne frem til behandlingsmønstre som er kostnadseffektive, noe som kan gi sterkere prioritering av primærhelsetjenesten og forebyggende arbeid.

En diskusjon om hvorvidt ulike varianter av markedsmodellen kan være aktuelle i vårt land, må ta utgangspunkt i de problemer ved det nåværende helsevesenet det er ønskelig å gjøre noe med.

1 Artikkelen er basert på et innlegg på Forum for helsetjenesteforskning i Bergen 28. september. Tor Iversen har bidratt med nyttige kommentarer uten dermed å være ansvarlig for innholdet. Takk også til seminar deltakerne som deltok i debatten.

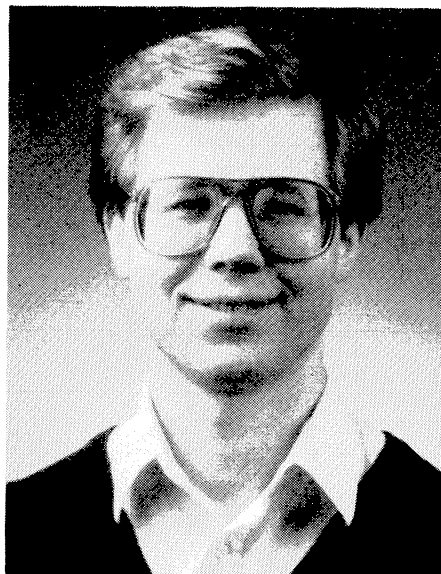
2 Som påpekt av Tor Iversen ble ikke det nye systemet konsekvent lagt opp etter ansvarsprinsippet. Fylkeskommunenes utgifter til sykehustjenester påvirket av primærlegenes henvisningspraksis. I og med at ulike forvaltningsnivåer fikk ansvaret for primær- og institusjonshelsetjenesten, internaliseres ikke de økonomiske konsekvensene av henvisningsbeslutninger. Dessuten yter trygden fremdeles tilskudd til privatpraktiserende leger og poliklinisk behandling.

Status for det norske helsevesenet

Det er på ingen måte opplagt at vårt helsevesen trenger endringer. Det er bred enighet om at det norske helsevesenet er et av de beste i verden og at vi får mye igjen for hver krone. Det skyldes ikke minst at vi bruker en forholdsvis liten andel av verdiskapningen til helsetjenester. Samtidig er befolkningens helsetilstand rimelig god. Behandlingstilbudet er jevnt fordelt, og få individer faller utenfor.

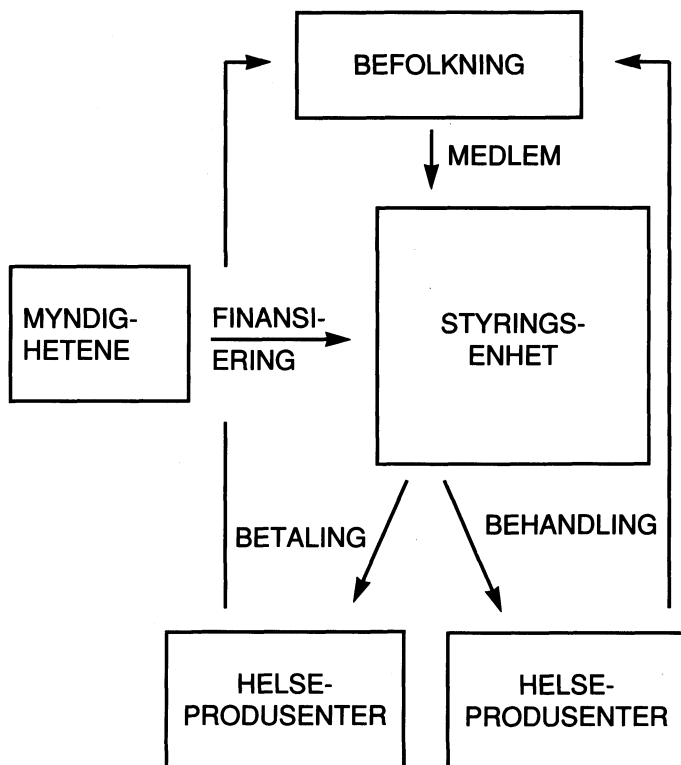
Hovedsvakheten ved det norske helsevesenet er at det ikke fungerer i overensstemmelse med det finansielle ansvarsprinsipp. I følge dette skal den som fatter en beslutning om å gjennomføre et tiltak også være ansvarlig for å finansiere det. Dermed tvinges hver aktør til å vurdere om de positive virkningene står i forhold til kostnadene.

Den gang dagens rammefinansieringssystem ble utformet for 12-15 år siden, var det nettopp ansvarsprinsippet som var systemets grunntanke. På hvert trinn i hierarkiet skulle beslutningstakerne få tildelt budsjetter som så skulle fordeles videre til neste trinn. Statens oppgave var å fastsette rammetilskudd til fylker og kommuner i tråd med overordnede prioriteringer. Kommuner og fylker skulle fordele midlene videre til helseprodusentene som så skulle utforme budsjetter for den enkelte avdeling/helsearbeider.²



Fredrik Carlsen, Dr. oecon fra 1991, er førsteamanuensis ved Institutt for sosialøkonomi, Universitetet i Trondheim.

Figur 1: Grunnmodell, regulert konkurranse



Systemets arkitekter antok et slikt hierarkisk budsjettssystem ville gi god ressursanvendelse. Deres erfaringsgrunnlag var kurdøgnsystemet, som ga både fylker og helseprodusenter uheldige incentiver til å vri ressursbruken etter trygdens refusjonsbestemmelser. Når den enkelte beslutningstaker fikk en fastlagt ramme å forholde seg til, ville dette forhåpentligvis medføre at beslutningstakeren foretok en avveining av alternative anvendelser slik at midlene ble fordelt dit nytten var størst. Reformen tok sikte på å skape både vertikal og horisontal effektivitet. Myndighetenes fastsettelse av rammene skulle sikre en fornuftig dimensjonering av de ulike byggestenene i helsevesenet. God ressursutnyttelse på hvert nivå skulle fremmes ved at ressursene kunne disponeres i tråd med lokal kunnskap og lokale preferanser.

I dag kan vi slå fast at rammefinansieringssystemet fungerer anderledes enn planlagt. Systemets arkitekter undervurderte den enkelte aktørs tilskyndelse til å unngå vanskelige valg gjennom ansvarsfraskrivelse. Ansvar skyves nedover i hierarkiet ved at de mål som settes opp for aktørene på neste trinn, er for ambisiøse i forhold til ressursene som tilføres. Ansvar skyves oppover når aktørene fremhever at utilfredsstillende resultater skyldes manglende bevilgninger og unnlater å foreta prioriteringer på grunnlag av de midler man er tildelt. Ansvarsunnvikelse foregår på alle nivåer:

- Når en avdeling går med underskudd, hevdes gjerne at man har fått tildelt et urealistisk budsjett fra sykehusledelsen, og at hensynet til pasientene tilsier at avdelingen ikke kan ta ansvar for å overholde budsjettrammen.
- Sykehusledelsen legger lite arbeid i å utarbeide informasjons- og styringssystemer som kan kartlegge avde-

lingenes behov i forhold til oppgavene som er tildelt og hvordan midlene forvaltes. Derimot brukes mye tid på å påvirke fylkeskommunens budsjettbeslutninger og argumentere for høyere rammer. Mange helseinstitusjoner overskrider sine budsjetter jevnlig og de som ikke gjør det, opplever ofte at overskudd trekkes inn.

- Fylkeskommunene formulerer i liten grad mål som er til praktisk hjelp for sykehusene når det skal prioriteres mellom ulike pasientgrupper. Sparetiltak utformes som rammereduksjoner uten at det følger med anvisning om hvordan det skal spares. Overfor staten utfører fylkeskommunene et omfattende lobbyarbeid med sikte på å oppnå økte rammer. Faktisk er det slik at kommunesektoren har incentiver til å *nedprioritere* helsevesenet da det er på dette feltet de politiske kostnadene for staten ved å si nei til ekstrabevilgninger er høyest.
- Staten er stilt overfor et voldsomt forventningspress om å løse problemer og kriser som oppstår. Forventningspresset har drevet myndighetene til å sette i verk en rekke tiltak som uthuler rammefinansieringssystemet, herunder økning av poliklinikk-satsene, introduksjon av diverse venteliste- og sykepengepakker samt en serie av ekstratilskott til lokalforvaltningen.

Det kompliserte finansieringssystemet gjør det vanskelig for aktørene å få oversikt over hvilke økonomiske rammebetingelser som foreligger. Den enkelte aktør opererer i en situasjon preget av uklarhet om hvilke mål det skal styres etter og manglende forutsigbarhet om hva konsekvensene av ulike handlingsalternativer er. Et slikt miljø stimulerer til konservative holdninger. Aktørene mangler incentiver til å prøve ut organisatoriske innovasjoner, herunder tiltak som kan bygge bro mellom de ulike delene av helsevesenet. Styrings- og ledelsesfunksjonene er svakt utbygget fordi det blir viktigere å delta i den løpende kampen om ressurser enn å styrke mulighetene til å foreta langsiktig planlegging.

Spørsmålet er så: Kan innføring av en modell med regulert konkurranse bidra til å løse styringsproblemene som her er skissert? I prinsippet ja. Det vi kan kalle lærebokutgaven av modellen gir tilsynelatende tilfredsstillende svar på de utfordringer norsk helsevesen står overfor.

For det første har styringsenheten myndighet til å se hele helsetjenesten under ett. Enheten har et økonomisk ansvar for alle beslutninger som medfører at det gis medisinsk behandling. Styringsenheten vil følgelig ønske å velge den rimeligste løsning som ivaretar pasientenes behov. For å erobre kontrakter må sykehusene vise imøtekommenhet overfor primærhelsetjenesten. Det kan derfor hevdes at det foreligger økonomiske incentiver til å få til et bedre samspill mellom ulike behandlingsnivåer.

For det andre vil styringsenheten inngå avtaler med de produsenter som tilbyr den beste kombinasjon av pris og kvalitet. De helseprodusenter som ikke makter å kombinere administrativ ledelse med faglig-medisinsk utvikling, vil tape i konkurransen. Institusjonenes ulike yrkesgrupper tvinges til å tone ned innbyrdes motsetninger og trekke i samme retning. Sykehusledelsen vil kunne fremholde overfor sykehusets avdelinger at dets eksistens er truet dersom ikke rammene holdes, noe som vil styrke sykehusledelsens posisjon internt.

Da reformene som gjennomføres i andre europeiske land, fremdeles er på gjennomføringsstadiet, er det for tidlig å trekke konklusjoner om hvordan ulike varianter av markedsmodellen vil fungere i praksis. Systematisk evaluering av ulike finansierings- og organisasjonsordninger er kun gjennomført i USA. Siden det amerikanske helsevesenet er svært forskjellig fra vårt, er det vanskelig å bruke erfaringer derfra til å predikere hvordan regulert konkurranse vil virke i Norge.

En grunn til at modeller basert på regulert konkurranse har fått oppslutning internasjonalt, er at en rekke empiriske undersøkelser peker i retning av at helseorganisasjoner i USA har lyktes i å begrense sykehusutgiftene og dermed totalutgiftene per innrullert medlem. Både undersøkelser der pasienter tildeles ulike styringsenheter etter loddrekning og analyser der det korrigeres for ulikheter i pasientsammensetning synes å gi slike konklusjoner.

Om vi får noen tilsvarende effekt hos oss er uvisst fordi sykehusutgiftene i utgangspunktet er lavere i Norge enn i USA. Norsk institutt for sykehusforskning har påvist at bruken av sykehustjenester er relatert til eldreomsorgstilbudet, noe som indikerer at etablering av en styringsenhet med helhetsansvar kan gi økonomiske gevinster. I tillegg kommer selvsagt gevinstene ved at pasientene får et tilbud som er bedre tilpasset deres situasjon.

Selv om markedsmodellen i prinsippet gir svar på mange av de utfordringer norsk helsevesen står overfor, betyr ikke det at systemet faktisk vil fungere i tråd med lærebokens oppskrift. Den gang lærebokutgaven av ramrefinansieringssystemet ble utformet, var det nettopp mange av de samme problemene vårt nåværende system skulle løse.

Det sentrale spørsmålet er derfor ikke hvordan markedsmodellen kan fungere, men hvordan den vil fungere i norsk sammenheng. Spesielt bør vi være oppmerksom på om modellen vil være robust overfor de forvittringer ramrefinansieringssystemet har vært utsatt for. Vi ønsker at styringsenhetene skal utøve aktiv styring overfor produsentene på vegne av pasientene. Men det vil være fristende for styringsenhetene å henfalle til passiv administrasjon av det eksisterende produksjonsmønsteret samtidig som ansvar skyves over på staten. Hvis staten responderer ved å legge stadig sterkere restriksjoner på styringsenhetene og produsentenes handlingsrom, er vi raskt på vei mot et system som til forveksling ligner dagens.

I det følgende vil jeg diskutere hvorvidt markedsmodellen kan tenkes å fungere på områder der ramrefinansieringssystemet svikter, uten at verdifulle egenskaper ved dagens helsevesen går tapt. Ved utforming av modellen kan vi grovt si at det må tas stilling til tre hovedspørsmål; Hvem skal være styringsenhet? Skal forbrukerne stå fritt til å velge styringsenhet? Og hva slags kontraktsforhold skal det være mellom styringsenhetene og produsentene?

Hvem skal være styringsenhet?

Funksjonen som styringsenhet kan utføres av kommunene, egne helseorganisasjoner eller helsesentra/sammenslutninger av almenpraktikere. I Storbritannia og Sverige har man valgt å legge styringsfunksjonen til egne organisasjo-

ner innenfor det offentlige helsevesenet. Disse får delegert myndighet fra henholdsvis NHS (det statlige helsevesenet i Storbritannia) og länen. Britene har også tillatt sammenslutninger av almenpraktikere å disponere budsjettmidler som skal dekke deler av kostnadene ved sykehusbehandling. I Nederland er det forsikringsselskaper som betaler helseprodusentene.

Hvordan alternativet der helsesentra/almenpraktikere gis styringsfunksjonen vil fungere, avhenger av hvorvidt primærhelsetjenesten er underlagt kommunene. Dersom kommunene har ansvaret for og finansierer primærhelsetjenesten, er det vanskelig å se at det spiller noen vesentlig rolle om det er kommunene selv eller primærhelsetjenesten som formelt er tillagt styringsfunksjonen. Hvis primærhelsetjenesten fristilles, er det behov for en betydelig styrking av dens administrative kapasitet. Helsesentra og sammenslutninger av almenpraktikere vil i så fall fungere som helseorganisasjoner der primærhelsetjenesten er integrert i styringsenheten. I det følgende drøftes derfor kun de to førstnevnte alternativer.

Det er flere argumenter mot å gi styringsfunksjonen til kommunene. For det første vil funksjonene som betaler og produsent av primærhelse- og eldreomsorgstjenester fremdeles være samlet hos en aktør. Erfaringene med kommunehelseloven tyder på at vi i så fall ikke vil få reell konkurranse for denne type tjenester da kommunenes produsentrolle har en tendens til å overskygge rollen som agent for pasientene. Mens helseprodusentene er godt organisert og har velartikulerte talsmenn, finnes ingen enkeltaktører som øver tilsvarende påvirkning på vegne av pasientene. Hverken kommunalpolitikere eller kommunenes administrative ledelse synes å ha tilstrekkelige incentiver til å utfordre profesjonene gjennom innføring av konkurranse. Ønsket om å unngå å gi primærhelsetjenesten en monopolstilling er en årsak til at flere svenske län har valgt å legge styringsfunksjonen til egne organisasjoner.

For det andre er det vanskelig å tro at kommunene vil kunne utøve styringsfunksjonen overfor sykehusene mer effektivt enn hva fylkeskommunene gjør. Flere av våre sykehus eies formelt ikke av sin fylkeskommune men mottar det vesentligste av sine inntekter som overføringer fra fylkeskommunen. Forholdet mellom en kommune og et sykehus vil således bli omlag som dagens forhold mellom et slikt privateid sykehus og en fylkeskommune, hvilket ikke bærer håp om revolusjonerende forandringer.

Kommunene har et ansvar for sysselsettingen og vil legge vekt på å opprettholde lokale arbeidsplasser. Et sykehus sin vertskommune vil således strekke seg langt for berge sykehuset selv om det eksisterer tilfredsstillende alternativer for pasientene. Skal sykehuset utsettes for reell konkurranse må det derfor være de andre brukerkommunene som tar initiativ til vurdering av alternative løsninger.

For det tredje er kommunene ansvarlig for et bredt spekter av tjenester. Dette gjør det vanskelig for andre aktører, herunder kommunens egne innbyggerne, å vurdere hvor godt kommuneledelsen lykkes i å ivareta befolkningens behov for helsetjenester. I enda større grad enn for fylkeskommunen ligger det an til konflikter med staten der kommunene vil hevde at de har fått for lite penger mens staten vil beskyldte kommunene for å ha prioritert galt.

Innbyggerne har ikke tilstrekkelig informasjon til å vurdere hvilke påstander som er riktige og kan således ikke utgjøre et korrektiv overfor kommuneledelsen, det være seg ved lokalvalg eller gjennom direkte påvirkning.

Alternativet til å gi kommunene styringsfunksjonen er å opprette egne helseorganisasjoner. Disse tildeles midler i forhold til befolkningen som betjenes og kan være juridisk selvstendige eller offentlige organisasjoner som delegeres myndighet fra stat/fylke. Det er i alle fall to argumenter som taler for en slik løsning. For det første vil helseorganisasjonene kun ha ansvar for å fremskaffe helsetjenester. Dette vil gjøre det lettere for eksterne aktører å vurdere hvorvidt styringsenheten har gjort en god jobb. I motsetning til kommuner og fylkeskommuner kan man ikke henviser til utviklingen i andre sektorer som årsak til at helse-tilbudet er utilfredsstillende.

For det andre kan beslutningsprosessen i slike organisasjoner gjøres smidigere enn for offentlig forvaltning generelt. Forutsatt at tilstrekkelig myndighet delegeres, kan organisasjonene være i stand til å tilby attraktive karrieremuligheter for dyktige ledere som i dag velger næringslivet fremfor offentlig sektor.

Selv om en helseorganisasjon er bedre egnet som styringsenhet enn en kommune, betyr ikke det at organisasjonen vil ønske eller klare å øve kontroll med helseprodusentenes ressursforvaltning slik markedsmodellen forutsetter. Siden helsetjenester er vanskelig å definere og måle, er det begrenset i hvor sterk grad produsentenes disposisjoner kan overvåkes og påvirkes direkte. Dette gjelder særlig sykehusene siden disse har en svært komplisert produksjonsteknologi. Med unntak av beslutninger knyttet til større investeringer eller oppretting av hjemler, har fylker og kommuner konsentrert seg om å styre produsentenes totalrammer. Trolig vil dette også være helseorganisasjonenes viktigste styringsredskap overfor institusjonene, i alle fall den første tiden. Bare hvis produsentene selv må dekke overskridelser og bære økonomisk risiko ved implementering av medisinske innovasjoner, vil de ha incentiver til å styrke de interne styringsrutinene og ta et større ansvar for prioritering mellom ulike oppgaver.

Følgelig blir et sentralt spørsmål hvorvidt organisasjonene har styrke til å stå fast på de budsjettammer som tildeles. Her kommer spørsmålet om forbrukervalg inn.

Forbrukervalg av styringsenhet

Norske forbrukere kan ikke velge hvilken fylkeskommune eller kommune som skal være ansvarlig for deres helsetilbud. I forsikringsbaserte systemer, som det hollandske og amerikanske, har forbrukerne rett til å velge styringsenhet. I Storbritannia og Sverige derimot gis styringsenheten ansvaret for befolkningen i et geografisk avgrenset område slik at den enkelte ikke kan skifte enhet uten gjennom å bytte bosted. Et unntak er den britiske ordningen med almenpraktikere som råder over budsjettmidler.

Hovedargumentet for fritt forbrukervalg er at helseorganisasjonene tvinges til å ivareta forbrukernes interesser. Dersom en pasient ikke er fornøyd, kan vedkommende skifte til en konkurrent slik at ens organisasjon påføres et inntektstap. Følgelig vil organisasjonene ha incentiver til å påvirke produsentenes disposisjoner med sikte på at deres

medlemmer skal få et best mulig tilbud. Særlig kan det tenkes at fritt forbrukervalg vil ha effekt på områder der det i dag eksisterer lange ventelister. Uheldige avisoppslag om at en organisasjons pasienter ikke får nødvendig behandling vil raskt gi opphav til medlemsflukt. Organisasjoner som kommer i vanskeligheter, vil naturligvis hevde at det er lave bevilgninger som har skapt krisen og at pasientene vil rammes dersom det ikke kommer statlig nødhjelp. Det er imidlertid argumenter for at en markedsmodell med forbrukervalg vil være mer robust overfor denne type press mot staten enn dagens system.

For det første vil det foreligge et noenlunde objektivt kriterium for hvorvidt en organisasjon har lyktes. Myndighetene kan hevde at organisasjoner som kommer i en vanskelig situasjon, bør søke å rekruttere flere medlemmer og at dette fordrer bedre innsats og eventuelt også ny ledelse.

Da forbrukerne ikke har full informasjon om kvaliteten på behandlingstilbudet som gis, vil deres valg ikke nødvendigvis gi presis informasjon om en organisasjons kvaliteter. Forbrukervalg garanterer derfor ikke at de beste organisasjonene overlever. Poenget er snarere at staten kan argumentere ved hjelp av pedagogisk enkle begreper som almenheten forstår, noe som reduserer det politiske presset mot myndighetene. I dag er debatten mellom staten og kommunesektoren om ansvaret for situasjonen i helsevesenet preget av at det fremsettes en rekke påstander som ikke kan verifiseres, noe som gjør det vanskelig for folk flest å vurdere hvor i systemet det svikter.

For det andre vil helseorganisasjonene kun være ansvarlig for befolkningens helsetilbud mens fylker og kommuner har ansvaret for et helt spekter av tjenester. Dette kan bidra til å gjøre kommunikasjonen mellom staten og organisasjonene bedre enn hva den er mellom statlige myndigheter og kommunesektoren idag. Helseorganisasjonene er avskåret fra å bevilge midler til andre formål for deretter å sette helseministeren i gapestokken. Staten på sin side kan ikke løpe fra sitt ansvar for å tildele ressurser i forhold til de mål som settes opp for organisasjonene ved å hevde at organisasjonene prioriterer helseformål for lavt.

For det tredje kan hensynet til enkeltpasienter ivaretas på en annen måte enn gjennomlig statlig intervensjon rettet mot organisasjoner i vanskeligheter, nemlig ved å la pasientene skifte organisasjon. Dersom ikke forbrukere kan flyttes over til andre organisasjoner, vil en statlig redningsaksjon overfor pasientene også komme deres organisasjoner til gode. Forbrukervalg åpner for at staten kan sondre mellom tiltak rettet mot *pasientene* og tiltak rettet mot *helseorganisasjonene*. Dette reduserer organisasjonenes muligheter til å skyve pasientene foran seg i konflikter med staten.

Så langt synes altså konklusjonen å være at dersom vi ønsker at markedsmodellen skal fungere bedre enn rammefinansieringssystemet på de felter dette har sviktet, bør forbrukerne gis frihet til å velge styringsenhet. Spørsmålet er så om reelt forbrukervalg er realistisk å gjennomføre i Norge. Dette avhenger av befolkningstettheten og organisasjonenes størrelse. Jo tettere folk bor og jo mindre hver organisasjon er, jo flere organisasjoner vil forbrukerne kunne velge mellom. På den annen side vil en liten organi-

sasjon være sårbar overfor utgifter generert av noen få kostnadskrevende pasienter. Hensynet til risikospredning tilsier derfor at organisasjonene bør ha en viss størrelse. I Storbritannia har myndighetene satt en minstegrense på 11 000 listepasienter for legesammenslutninger som skal disponere sykehusbudsjetter, men kritikere har hevdet at 50 000 vil være en riktigere grense. I tillegg til disse momentene kommer selvsagt hensynet til systemets totale administrasjonskostnader som begrenser hvor små enhetene kan være.

Motsetningen mellom forbrukervalg og risikospredning kan søkes løst ved etablering av en felles forsikringsordning som dekker utgiftene til behandling av særlig kostnadskrevende tilfeller. Ulempen ved en slik ordning er selvsagt at organisasjonenes kostnadsbevissthet svekkes.

En alternativ løsning er lansert av den svenske helseøkonomen Bjørn Lindgren, som foreslår å la rollen som styringsenhet utøves av filialer knyttet sammen i nasjonale, og eventuelt også internasjonale kjeder. Dersom det eksisterer tilstrekkelig mange slike konsern på landsbasis, vil en kunne oppnå konkurranse på mindre steder samtidig som konsernet som helhet bærer den enkelte filials risiko. Hans modell er interessant da den synes å være egnet i land som Norge der befolkningstettheten er lav.

Innvendingene mot fritt forbrukervalg er av to hovedtyper. En kategori argumenter tar utgangspunkt i at pasientene har begrenset informasjon om sine medisinske behov. Derfor kan markedsmodeller medføre konkurranse basert på størrelser som forbrukerne kan observere men som i liten grad er relatert til kvaliteten på den medisinske behandlingen. Hvis helseorganisasjonene tillates å sette individuelle medlemsavgifter, kan det tenkes at organisasjonene primært vil konkurrere på pris og ikke kvalitet. Det er grunn til å tro at dette vil representere et større problem dersom helseorganisasjonene forrenter privat kapital enn dersom det offentlige står som kapitalinnskyter. Foreløpig er det få holdepunkter for å hevde at behandlingskvaliteten har blitt skadelidende som følge av konkurranse mellom helseorganisasjoner og forsikringsselskaper i USA. Imidlertid må en være varsom med å trekke sikre konklusjoner på dette feltet fordi det ikke er utviklet robuste resultatindikatorer for helsetilstand.

Personlig tror jeg ikke denne type problemer vil bli av alvorlig art i Norge så lenge sentrale helsegoder er rasjonert. Forbrukerne vil nok i første omgang legge vekt på om en helseorganisasjon er i stand til å tilfredsstille pasientenes grunnleggende behov. Dessuten er det naturlig å gi staten ansvaret for produksjon av sammenlignbar statistikk som kan understøtte forbrukernes valg.

En viktigere innvending mot forbrukervalg er at styringsenheten vil ha incentiver til å foreta såkalt risikoseleksjon. Sett at helseorganisasjonene mottar et beløp fra staten per medlem hvor beløpet kan avhenge av medlemmenes alder, kjønn og bosted. I så fall vil organisasjonene tjene på å oppmuntre friske mennesker til å la seg innrulle mens kronisk syke gis et mindreverdige tilbud. For eksempel kan en organisasjon unnlate å tilby skikkelig sykehjemsdekning i håp om at de sykeste blant de eldre vil søke til andre organisasjoner. Tilsvarende kan man gi god service innenfor områder der tjenester hovedsakelig etterspørres av friske, unge mennesker.

De mest åpenbare former for seleksjon vil sannsynligvis ikke finne sted fordi et negativt stempel kan forårsake rekrutteringsproblemer. Forskning utført i USA og Nederland har imidlertid vist at den potensielle fortjenesten ved risikoseleksjon er betydelig. Det skyldes at helseutgiftene viser store variasjoner mellom individer. Objektive kriterier som alder og kjønn forklarer kun en liten andel av denne variasjonen. Organisasjonene har således mye å tjene på å unngå de mest kostbare pasientene. Erfaringene fra USA peker da også entydig i retning av at medlemssammensetningen er anderledes i helseorganisasjonene enn i befolkningen som helhet. Helseorganisasjonene har jevnt over medlemmer som krever mindre behandling enn gjennomsnittspasienten.

Det er ønskelig å unngå risikoseleksjon, både fordi sårbare pasientgrupper kan falle utenfor systemet og fordi effektive organisasjoner kan bli utkonkurrert av mindre effektive, men mer hensynsløse rivaler. Risikoseleksjon kan motvirkes gjennom såkalt åpen innrulling, dvs. at helseorganisasjonen ikke kan nekte å ta i mot nye medlemmer med mindre en øvre grense er nådd. Pasienter som ikke får plass, føres opp på en liste og gis fortrinnsrett når flere medlemmer skal innrulleres. Myndighetene kan også påby at skifte av organisasjon bare kan skje på bestemte tidspunkter, for eksempel med ett års mellomrom.

En mulighet er å utvide antall faktorer det tas hensyn til ved fastlegging av statstilskuddet. Forskning har vist at det er mulig å forklare en betydelig andel av maksimal predikterbar variasjon i individuelle helseutgifter ved å inkludere et bredt sett av medisinske indikatorer. Denne løsningen er imidlertid administrativt kostbar fordi staten må samle inn og kontrollere detaljerte opplysninger om helsetilstanden til hver enkelt pasient. Dersom det er helseorganisasjonene som skal gjøre dette arbeidet, gis incentiver til feilklassifisering.

Graden av risikoseleksjon vil avhenge av hvilken frihet organisasjonene får til å fastsette medlemspremier og egenandeler. Da friske personer foretrekker høyere egenandeler med tilhørende lave premier enn personer som trenger mye behandling, kan organisasjonene bruke størrelsen på premier og egenandeler til å sortere pasientene.

Selektive kontrakter

Mulighetene til å foreta risikoseleksjon avhenger også av hvilken handlefrihet helseorganisasjonene har til å styre sine medlemmers tilbud. Jo større frihet pasientene har til å velge helseprodusent, jo vanskeligere er det for helseorganisasjonene å skreddersy tilbudet med sikte på å utstøte kostbare pasienter.

En viktig problemstilling er om styringsenheten skal tiltales å inngå såkalte selektive kontrakter der pasientenes valg av helseprodusent avgrenses til produsenter som har avtale med styringsenheten. Bydelsforsøket i Oslo åpner for slike kontrakter. I Stockholm gis pasientene frihet til å velge helseinstitusjon og primærlege mens det andre steder foreløpig uklart hvorvidt det er styringsenheten eller pasientene som har forrang når uenighet om valg av produsent oppstår.

I tillegg til at organisasjonenes muligheter til å utøve risikoseleksjon svekkes, er hovedargumentet mot selektive kontrakter at mange pasienter har sterke preferanser for lege/sykehus. Erfaringer fra USA viser at helseorganisasjoner som begrenser pasientenes valg meget, taper i konkurransen.

Allikevel mener jeg selektive kontrakter må tillates dersom markedsmodellen skal ha noe for seg. Forbys selektive kontrakter, vil helseorganisasjonenes forhandlingsposisjon overfor produsentene svekkes. Det er nettopp trusselen om å ekskludere enkeltprodusenter som gir organisasjonene styrke til å påvirke produsentenes disposisjoner.

Med fritt pasientvalg vil primærhelsetjenestens inntekter bestemmes av hvor hyppig produsentene oppsøkes av pasienter. Institusjonenes inntekter vil avhenge av henvisningspraksis i primærhelsetjenesten og beslutninger knyttet til behandling og oppfølging av pasienter som treffes av institusjonene selv. Følgelig vil helseprodusentene langt på vei ha råderett over egne inntekter og kan sørge for at tilgjengelig kapasitet etterspørres. Uten selektive kontrakter vil derfor helseorganisasjonene lett miste styringen, både med den overordnede ressursfordelingen i helsevesenet og den enkelte helseprodusents ressursbruk. Resultatet kan bli kostnadsstigning, nedprioritering av preventivt arbeid og svekket tilbud til svake pasientgrupper fordi ressurssterke pasienter vil vite å utnytte valgfriheten best.

Jo svakere virkemidler helseorganisasjonene disponerer, jo vanskeligere blir det å komme ut av en presset situasjon for egen maskin. Følgelig kan organisasjonene hevde at staten må inn og ta et direkte ansvar for helseprodusentenes økonomi. Det kan derfor se ut som om selektive kontrakter er en forutsetning for at markedsmodellen ikke skal forvitte.

Andre spørsmål

Så langt har jeg ikke berørt tre spørsmål som ofte står i fokus når modeller for regulert konkurranse debatteres; Vil regulert konkurranse gi reell konkurranse mellom produsentene? Er vi tjent med at helseorganisasjonene selv står for produksjon av helsetjenester? Vil administrasjonskostnadene ved et slikt system bli høye?

Etter min mening er ingen av disse problemstillingene avgjørende for hvorvidt regulert konkurranse har noe for seg i Norge. Vårt lands geografi gjør at mange tjenester, særlig avanserte sykehusfunksjoner, bør konsentreres på få enheter. Det gjelder uansett hvordan helsevesenet organiseres. Det sentrale poenget er hvilken organisasjonsform som gir helsevesenets nøkkelaktører incentiver til å sette forbrukernes interesser fremst.

Hovedargumentet for at helseorganisasjonene engasjerer seg i produksjon av helsetjenester er at kostnadene ved overvåking av produsentenes disposisjoner kan reduseres.

Jo færre produsenter en helseorganisasjon har å velge mellom, jo viktigere blir det å påse at hver produsent følger opp organisasjonens pålegg. På den annen side risikeres at helseorganisasjonenes vilje til å prioritere pasientene undermineres etterhvert som driftsspørsmål tar mer av deres oppmerksomhet. Myndighetenes regulering av helseorganisasjonenes adgang til å produsere helsetjenester bør således representere et kompromiss mellom disse to hensyn. Det er ingenting i veien for at helseorganisasjoner kan eie og drive institusjoner og helsesentra dersom myndighetene mener det er ønskelig.

Hensynet til systemets totale administrasjonskostnader brukes gjerne som argument mot markedsmodeller under henvisning til at slike kostnader utgjør en svært høy andel av helsevesenets utgifter i USA. Men det er vanskelig å se at konkurranse i seg selv skulle drive opp administrasjonskostnadene. For en gitt bevilgning fra myndighetene har helseorganisasjonene incentiver til å avveie kostnadene ved intensivert overvåking av produsentene mot eventuelle effektivitetsgevinster. Dersom helseorganisasjonene konkluderer med at detaljert kontroll med produsentenes disposisjoner ikke svarer seg, vil de gi rammebevilgninger og overlate til produsentene å anvende midlene. I så fall holdes systemets administrasjonskostnader nede. Det virker mer sannsynlig at utviklingen i USA er et resultat av de *juridiske* plikter og rettigheter de ulike aktørene er tildelet.

Oppsummering

Det kan fremføres argumenter for at markedsmodellen har egenskaper som gjør den velegnet til å løse noen av de problemer norsk helsevesen sliter med. Men slike argumenter kan også fremføres for dagens system. Det relevante spørsmålet er derfor ikke hvorvidt markedsmodellen kan tenkes å fungere, men hvordan den vil fungere når den plasseres i en norsk sammenheng og utsettes for de samme påvirkninger som rammefinansieringssystemet har vært utsatt for.

I artikkelen har jeg argumentert for at markedsmodellen kan tenkes å være mer robust enn dagens system, men det krever inkorporering av elementer som vil møte motstand blant folk flest og mektige interessegrupper. Opprettelse av egne helseorganisasjoner bidrar til å svekke lokalforvaltningens rolle som tjenesteprodusent. Fritt forbrukervalg av styringsenhet åpner for risikoseleksjon og dermed et potensielt dårligere tilbud for sårbare pasientgrupper. Selektive kontrakter representerer en innskrenkning av pasientenes rett til å velge hvem som skal gi behandling og helseprofesjonenes etableringsfrihet. Det vil derfor ikke være politisk kostnadsfritt å implementere en markedsmodell som kan fungere bedre enn det helsevesenet vi har.

Fra Kvantitet til Kvalitet

Et paradigmeskifte innen (makro)økonomiske målestørrelser?

Norsk industriproduksjon faller, veksten i BNP er lav, prisnivået er høyt og arbeidsløsheten øker. Ifølge tradisjonell økonomisk teori og analyse er produktiviteten en av de viktigste grunnstener for økt velstand. Fremforalt er det derfor viktig at Norge fortsetter å forbedre sin relative lønnskostnad pr produsert enhet i tiden fremover. Merkelig nok virker det som det råder stor enighet på dette punkt. Det er nemlig slett ikke åpenbart at en forbedring av produktivitet alene leder til de ønskede effekter.

AV

TOR WALLIN ANDREASSEN

Innledning

Kvalitet som fenomen i bedriftsøkonomisk sammenheng, har fått betydelig oppmerksomhet av både akademikere og bedriftsledere. Begge grupperinger synes å anta at kvaliteten på produkter og tjenester har effekt på bedriftenes lønnsomhet. På den andre side synes det som det eksisterer et omvendt proporsjonalt forhold mellom produktivitet og kvalitet. Jeg vil i denne artikkelen hevde at en fokusering på relative lønnskostnader og produktivitet lett vil kunne medføre at man neglisjerer kvaliteten i de ferdige produkter og tjenester. Bedrifter som fremstiller produkter og tjenester som skaper tilfredse og lojale kunder vil kunne oppnå en relativt høyere pris samtidig som deres kunder vil opprettholde eller øke sin gjenkjøpsrate i et konkurranseutsatt marked. Systematisk måling av kvalitet bør, på linje med produktivitetsmålinger, foretas både på mikro og makro nivå for å sikre optimal ressursallokering og velferd.

Produktivitet og konkurranseevne

Konkurranseevne avhenger av en rekke faktorer som produktivitet, produktspekter og -utvikling, omstillings-evne, markedsføring, valutakurser og priser på ulike innsatsfaktorer. Den mest anvendte indikatoren for måling av utviklingen i konkurranseevnen til norsk industri er, i følge Statistisk Sentralbyrå (SSB), endringen i forholdet mellom de direkte lønnskostnadene pr. produsert enhet i Norge og hos våre handelspartnere, målt i felles valuta. Norge har siden slutten av 1980-årene hatt en markant forbedring av produktiviteten. Vi produserer mer med færre ansatte enn tidligere. Samtidig har lønnskostnadene pr time steget mindre enn våre handelspartnere. I 1991 forbedret vi den relative lønnskostnad pr produsert enhet i industrien samlet med 4.5%. Tiltross for dette anslår SSB («Økonomisk Utsyn over året 1991» ØA nr 1, 1992) at våre lønnskostnader pr time fremdeles er omlag 20–30% høyere enn våre handelspartnere. Fremforalt er det derfor viktig at Norge fortsetter å forbedre sin relative lønnskostnad pr produsert enhet i tiden fremover. Merkelig nok virker det som det råder stor enighet på dette punkt. Det er nemlig slett ikke

åpenbart at en forbedring av produktivitet alene leder til de ønskede effekter.

Klassisk økonomisk teori og resonnement er basert på at bedriftene tilbyr produkter og tjenester som er identiske i sin ytelse vis-a-vis konsumenten og at dette er reflektert i en fast markedspris man forholder seg til. Videre forutsetter man at innsatsfaktorene som danner grunnlaget for fremstillingen av de samme produkter og tjenester er like med hensyn til kvalitet og kompetanse og at de koster det samme pr enhet. Konkurranse mellom bedriftene vil derfor være avgrenset til et spørsmål om hvem som har den høyeste produktivitet. En bedrifts konkurranseevne er med andre ord bestemt av forholdet mellom produktpriser på den ene side og produksjonskostnader på den andre side. De maksimale ressurspriser (c) som en bedrift kan tåle gitt produktprisene (p), kan derfor uttrykkes som:



Tor Wallin Andreassen (37) er utdannet siviløkonom fra NHH med spesialisering innen markedsføring og internasjonal økonomi. Andreassen har siden 1986 vært engasjert som foreleser ved Handelshøyskolen BI i Markedsføringsledelse med spesiell vekt på strategi og serviceledelse. Han har i denne forbindelse utgitt bøker og skrevet en rekke artikler innen området. Andreassen har omlag 10 års erfaring fra forskjellige lederstillinger innen salg- og markedsføringsledelse i private virksomheter. Han er idag forsker ved Norsk Institutt for Markedsforskning (NiM) ved Handelshøyskolen BI knyttet til instituttets forskningsprogram innen «Kvalitet og Kundetilfredshet».

$$(1) (q_e + (r_k + d) + w_l) = c$$

$$c \leq p$$

hvor:

- c = produksjonskostnader ferdig produkt eller tjeneste
- p = markedspris ferdig produkt eller tjeneste
- r = avkastningskravet for kapital
- q = prisen for energi
- w = den pris bransje i må betale for arbeidskraft
- e = energiinnsats
- k = kapitalinnsats
- d = kapitalslit
- l = arbeidsinnsats

Med fremveksten av et felles Europa virker det som om at prisene for innsatsfaktorene også i praksis vil være tilnærmet like. Prisen for arbeidskraft vil bli bestemt i lokale eller regionale markeder mens prisen for kapital og energi fastsettes globalt. Intuitivt skulle man derfor tro at det også i fremtiden vil være de bedrifter som har den mest effektive bruk av innsatsfaktorene som vil være de mest konkurransedyktige. Mye kan, og bør, gjøres for å forbedre produktiviteten. Men spørsmålet er likevel om det ikke trengs nye forklaringsvariabler og satsingsområder for å bedre konkurranseevnen. Michael Porter (1990) introduserte «diamanten» som forklaring av konkurranseevne. Sentralt i denne sammenheng er konkurranse og rivalisering mellom bedriftene i bransjen, dyktige underleverandører samt etterspørselsforhold blandt målgruppene. Spesielt fremhever han betydningen av å ha krevende og kunnskapsrike kunder på alle nivåer i verdikjeden. Kunnskapsrike og krevende kunder vil medføre at leverandørene må «skjerpe seg» i sin produksjon av produkter og tjenester: det vil si innfri deres kvalitetskrav. Robert Reich (1990,1991) fremhever spesielt arbeidsstokkens kompetanse og evne til å fremstille produkter og tjenester på en effektiv måte til en høy kvalitet. Konkret hevder han at nasjoner som lykkes med å utvikle slik kompetanse innen definerte områder vil tiltrekke internasjonale bedrifter som ønsker å benytte seg av nasjonens særkompetanse. Fornell (1992) har påvist sammenhengen mellom bedriftenes evne til å tilfredstille sine kunder og deres tilsvarende lønnsomhet. Sentralt i Fornell's resonnement er at tilfredse kunder tenderer til å være lojale kunder, men lojale kunder trenger ikke å være tilfredse da deres kunde-relasjon kan være basert på imperfeksjonisme i markedet, det vil si nye leverandører kommer ikke til på grunn av høye inngangsbarrierer, patenter, lover og forskrifter som regulerer antall tilbydere i en bransje. Tilsvarende kan leverandørene ha «låst fast» sine kunder ved hjelp av kunstige utgangsbarrierer som for eksempel utmeldingsgebyrer ved skifte av bank eller forsikringsselskap. Slike kunder vil skifte leverandør straks det foreligger et nytt og bedre alternativ.

Dersom man korrigerer for betydningen av en kompetent arbeidsstokk og kvaliteten på de ferdige produkter og tjenester, kan ligning 1 over utvides som vist nedenfor.

$$(1.1) \quad pr(q_e + (r_k + d) + w_l(ktl))kt = c$$

$$c \leq p(1+b)$$

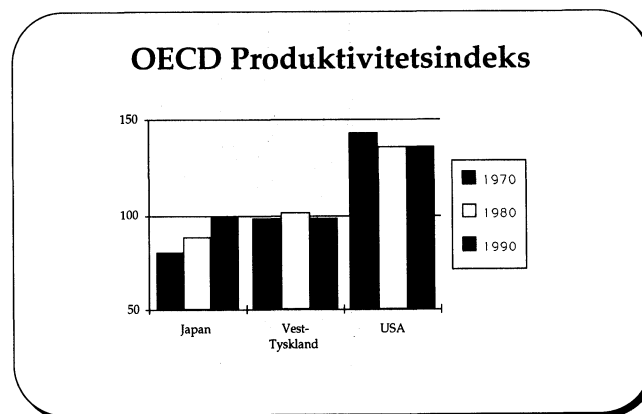
hvor:

- pr = produktivitet
- kt = kvalitet på produkter og tjenester
- ktl = arbeidskraftens kvalitet/kompetanse
- b = bonustillegg i pris (fordi produktene har en høyere kvalitet som kundene er villig til å betale for)

Gjennom ligning (1.1) fremkommer det at en bedrift kan operere med relativt høyere priser på innsatsfaktorer og fremdeles være konkurransedyktig dersom dette blir kompensert gjennom enten økt produktivitet (pr) eller gjennom en høy kvalitet (kt) på de ferdige produkter og tjenester som muliggjør høyere priser (1+b) vi-a-vis sluttbruker. Hvilket forhold som eksisterer mellom produktivitet (pr) og kvalitet (kt) vet vi ikke nok om, men mye tyder på at det i mange moderne markedsøkonomier er et omvendt forhold mellom dem. Dette kan bety at en fokusering på økt produktivitet kan medføre redusert kvalitet. Økt kvalitet i de tilbudte produkter og tjenester kan medføre redusert produktivitet. På den annen side vil økt kvalitet som medfører redusert produktivitet, men økt kundetilfredshet være bra i et velferdsperspektiv.

Produktivitet og velstand.

Økonomisk vekst, levestandard og konkurranseevne er ikke bare et spørsmål om å produsere mer med færre ressurser. Kvaliteten på det som produseres er naturligvis også av stor betydning. Det er ikke sikkert at en satsing på økt produktivitet alltid leder til kvalitetsforbedringer. Japan og Tyskland, land man ofte forbinder med høy kvalitet, viser faktisk ikke til spesiell høy produktivitet. (Vest) Tyskland har nesten lavest produktivitet i hele Vest-Europa (regnet som produksjon pr. arbeidstime innen produksjonsindustrien). Bare Danmark kan vise til dårligere tall. På den annen side ligger Storbritania i en klasse for seg med en produktivitet som er 52 % bedre enn den danske, 31 % bedre enn den tyske og 21 % bedre enn den svenske. Dette stemmer ganske bra med OECD's mer overgripende statistikk hvor både Tyskland og Japan ligger under gjennomsnittet for OECD-landene.



Figur 1: Absolutt arbeidsproduktivitet i Japan, Tyskland og USA.

USA er faktisk uten motstykke i internasjonal sammenheng når det gjelder produktivitet. Det faktum at den amerikanske økonomien har en produktivitet som ligger ca. 35 % over den japanske overrasker de fleste når man kjenner til USA's handelsunderskudd med Japan. I følge tall fra OECD sank USA's BNP med 0,5% i 1991. Et annet eksempel er Storbritania. Til tross for landets meget høye produktivitet i Europeisk sammenheng, sank Storbritania's BNP med 2,1 % i 1991. Eksempler på det motsatte er Tyskland, Japan, og i det siste til og med Danmark som alle har en relativt lav produktivitet. Til tross for dette fortsatte disse landenes BNP å stige med henholdsvis 3,2%, 4,5% og 2,0% i 1991.

Tyskland og Japan er meget toneangivende innen internasjonal handel til tross for en produktivitet som ligger under gjennomsnittet. USA har en meget høy produktivitet, men taper likevel markedsandeler innen områder som de tradisjonelt har dominert (f.eks.: TV, biler, kameraer, kjøkkenmaskiner, mikrobølgeovner, databrikker). Mange forklarer denne utvikling med en relativ reduksjon i kvaliteten over tid på de produkter og tjenester som amerikanske bedrifter tilbyr sine kunder. Mye av forklaringen bak Japan og Tyskland suksess som industrinasjoner, ligger i deres evne til å fremstille produkter som blir verdsatt av kundene nasjonalt og internasjonalt. Blant annet på denne bakgrunn rettes fokus i større grad mot kvalitetsens betydning for nasjoners, bransjers og bedrifters konkurranseevne. 20 august 1987 signerte president Ronald Reagan «The Malcolm Baldrige National Quality Improvement Act», oppkalt etter USA's daværende handelsminister. Loven etablerte en amerikansk nasjonal kvalitetspris («The Baldrige Award») samt anmodet om utvikling av retningslinjer og kriterier som virksomhetene kunne anvende ved vurdering av sin innsats for å forbedre kvaliteten. The National Institute of Standards and Technology (NIST) ble satt til å utarbeide og håndheve prisens regler. I følge Garvin (1991) har denne prisen vært «the most important catalyst for transforming American business». Reagan's kvalitetsinitiativ ble tatt 36 år etter at Japan hadde institusjonalisert sin egen kvalitetspris – «The Deming Prize» i 1951 etter amerikaneren W. Edwards Deming.

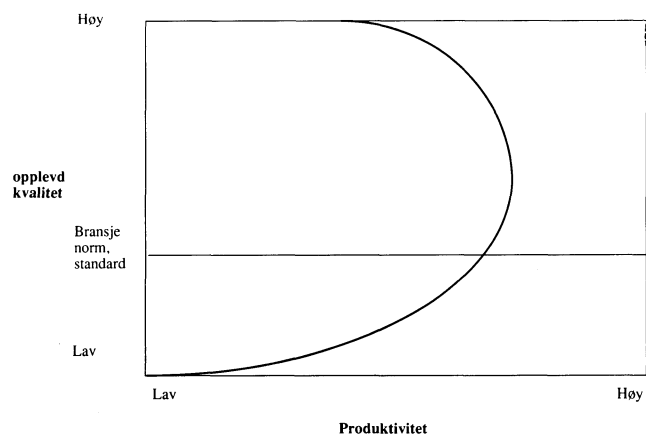
Kvalitet og velstand.

Hovedmotivet for å forbedre kvaliteten i de tilbudte produkter og tjenester må være å øke prisen eller gjenkjøpet. En vanlig antakelse blant økonomer er at markedet gjennom sin klarering av pris og produksjon direkte reflekterer kvalitet. Kvalitet vil derved være reflektert i de nåværende produksjons-, produktivitet- og prisindekser og derved reflektere forbrukernes økonomiske velvære¹⁾. Hvorfor da måle kvalitet eksplisitt? På den annen side kan man hevde at hvis ikke USA og Storbritania med sine høye produktiviteter oppfattes som økonomiske forbilder, burde man kanskje stille spørsmål om hensiktsmessigheten av å måle produktivitetsutviklingen. Hva har slike

målinger gitt disse nasjonene av forbedret konkurranseevne eller velferd? Sagt med andre ord: «Betyr økt produktivitet økt velstand?» Å forfølge resonnementet leder til en (fra et velferdsteoretisk synspunkt) nærmest hedensk spørsmålsstilling: «Kan produktivitsvekst utover et gitt nivå være skadelig?» Det er slett ikke utenkelig at det kan være tilfelle. Hvis det ikke bare er lønnskostnadene knyttet til produsert mengde, men også kvaliteten på de ferdige produkter og tjenester, som bestemmer konkurransekraften, avhenger konkurranseevne på forholdet mellom produktivitet og kvalitet. Ettersom kvaliteten (i motsetning til produktivitet) ikke måles systematisk, vet vi egentlig ganske lite om forholdet mellom produktivitet og kvalitet. Det er for eksempel ikke mye som trengs for at forholdet skal bli motstridende.

Dersom det er slik at høy kvalitet i produkter og tjenester krever mer ressurser enn lav kvalitet leder øket produktivitet i alminnelighet til lavere kvalitet og vice versa. Vil slike endringer være reflektert i prisen for de ferdige produkter eller tjenester? Nødvendigvis ikke da dette forutsetter perfekte markeder (informasjon, inngangsbarrierer for bedriftene og utgangsbarrierer for konsumentene). Innen produksjonsindustrien kan øket kvalitet innebære færre brekkasjer, reklamasjoner, produksjonsavbrudd, reparasjoner etc., hvilket naturligvis fremmer produktiviteten. Men dette forutsetter at kvaliteten er relativt lav til å begynne med. Dagens nasjonale og internasjonale konkurranseklima gir ikke rom for denne type mangel på profesjonalitet. Når stadig flere bedrifter nærmer seg «null-feil-i-produksjon», blir mulighetene for den typen kvalitetssøkninger, som samtidig medfører produktivitsforbedringer, mindre.

Et annet, og til en viss grad beslektet problem med den tradisjonelle produktivitsanalysen, er at industrien i stadig større omfang også produserer tjenester. Nær sagt ikke noe produkt er helt uten service – om ikke annet så ligger den innen markedsføringen i form av for eksempel etterservice. Det er ikke nødvendigvis slik at øket produktivitet for tjenester alltid fører til dårligere kvalitet. Mer effektiv organisering, bedre allokering, utdanning og «rett person på rett plass» bidrar svært ofte til positive effekter. Kvalitet i form av mer service og kundebehandling fordrer derimot ytterligere ressurser og påvirker derigjennom produktiviteten i negativ retning. Et tredje fenomen er betydningen



Figur 2: Samvariasjonen mellom kvalitet og produktivitet ved gitt nivå

¹⁾ Det skal her i parentes bemerkes at Poiesz og Grumbkow (1988) representerer et hederlig unntak fra dette hovedsyn. De hevder at økonomisk velvære (well-being) er en funksjon av kundetilfredshet, jobbtillfredshet og inntektsfordeling.

og omfanget av serviceindustrien i de fleste moderne markedsøkonomier. I Norge er omlag 60% av arbeidsstokken sysselsatt i servicebedrifter og kun 35% av BNP er skapt av industribedrifter.

Figuren viser at det på visse nivåer kan være en direkte samvariasjon mellom kvalitet og produktivitet, men at videre kvalitetsforbedring vil medføre en reduksjon i produktiviteten og press på prisene. Et sentralt poeng er at dette skjer samtidig som kundene opplever en økning i sin velferd gjennom en økt tilfredshet gjennom de produkter og tjenester han kjøper eller konsumerer. Gitt dette vil konkurransen bedriftene i mellom være på det man innen markedsføringen kaller «det utvidede produkt» (augmentet product) hvor service eller tjenesteelementet er størst. Dette er områder av produktet hvor det vanligvis er et omvendt forhold mellom produktivitet og kvalitet.

Sammenhengen mellom kvalitet og lønnsomhet er godt dokumentert og stadig flere bedriftsledere satser på kvalitet som et virkemiddel for å bedre virksomhetens konkurransevne. En årsak er at kunder er svært ofte villig til å betale mer for produkter og tjenester som gir høy tilfredshet (jfr Buzzell & Gale 1987). En annen årsak er at høy kvalitet i produkter og tjenester leder til en høyere grad av kundetilfredshet som igjen vil lede til økt gjenkjøp av leverandørens produkter og tjenester (Johnson & Fornell 1991). Kalkuleringer som Norsk Institutt for Markedsforskning (NiM) ved Handelshøyskolen BI har gjennomført konkluderer med at bedrifter som hever gjenkjøpsraten fra f.eks. 60 prosent til f.eks 70 prosent vil øke den neddiskonterte omsetningen med i overkant av 30 prosent. En tilsvarende økning i gjenkjøpsraten fra 60 prosent til 80 prosent vil doble den neddiskonterte omsetningen. På den annen side vil et fall i gjenkjøpsraten fra 90 prosent til 80 prosent halvere den fremtidige omsetning. Analyser av svenske data (Fornell 1992) indikerer en sterk samvariasjon mellom kundetilfredshet og gjenkjøp (.65) og mellom kundetilfredshet og nettomargin (.32). Disse resultater er i tråd med Buzzell & Gale (1987) som på bakgrunn av sine PIMS- studier hevder at bedrifter som av markedet blir oppfattet å tilby produkter og tjenester av relativt høy kvalitet har:

- sterkere kundelojalitet
- høyere gjenkjøpsrate
- mindre eksponering for priskriger
- større kontrol med prissettingen
- høyere marginer
- relativt lavere markedsføringskostnader
- forbedringer i sine markedandeler

Kvalitet er et løst og lite presist begrep, men uavhengig av hva ekspertene måtte mene om hva som er og hva som ikke er kvalitet, vil det være kundenes dom som er den avgjørende. Av denne grunn vil måling av kvalitet best kunne foretas på bakgrunn av et individs persepsjon av sitt kjøp og etterkjøps- opplevelse. Det er følgelig ikke nok å måle kvalitet i produksjon. Tilfredshet, på den annen side, er summen av en kundes samlede kjøps- og konsumerfaringer og avledet av to forhold: erfart ytelse og forventninger. Erfart ytelse vil typisk bestå av produkt/tjeneste kvalitet, bedriftens øvrige markedsføringsmiks inklusiv ser-

vice, merkenavn samt bedriftens renommé. Kundetilfredshet er et sentralt konsept innen markedsføring, konsument forskning, økonomisk psykologi og velferdsøkonomi²).

Fordi tilfredse kunder vil opprettholde sitt forbruksmønster eller i beste fall øke sin gjenkjøpsrate og derved påvirke virksomhetenes lønnsomhet, har kundetilfredshet vokst frem som en viktig indikator på kvalitet og derved (fremtidig) resultat. Det er mengden og graden av fornøyde og faste kunder som er avgjørende. Med andre ord, det er den subjektive kvaliteten slik som den oppfattes av kundene som er avgjørende. Det er også denne subjektive vurdering som bestemmer hvorvidt produktiviteten overhodet har noen betydning. Høy produktivitet som ikke leder til fornøyde kunder er ikke meningsfull. Misfornøyde kunder vil kun betale for slike produkter eller tjenester dersom markedet er beskyttet fra konkurranse og valgmulighetene er begrenset. En virksomhet som har fornøyde kunder er derimot nesten alltid produktiv.

Hvordan måle kvalitet ?

Med en økende konkurranse innen de aller fleste markeder har en rekke produkter gjennomgått en markant utvidelse til å ha mer karakter av et system (produkt koblet med tjenester: f.eks. salg av datamaskiner hvor konsulent-assistanse og opplæring inngår i ytelsen). Parallelt med dette har fremveksten av en servicenæring som produserer rene tjenester, vært markant i de aller fleste vestlige nasjoner. Begrepet kvalitet tillegges ofte forskjellig innhold og betydning avhengig av ens profesjon og bakgrunn. Ifølge Juran (1988) opererer man med to hovedleirer når det gjelder definisjon av kvalitet.

- 1) *Quality consists of those product features which meet the needs of customers and thereby provide product satisfaction.*
- 2) *Quality consists of freedom from deficiencies.*

«Product satisfaction» (produkt-tilfredshet) og «freedom from deficiencies» (frihet fra feil) er to sentrale begreper i de ovennevnte definisjoner. Et produkt eller en tjeneste som inneholder feil vil sjelden lede til tilfredshet.

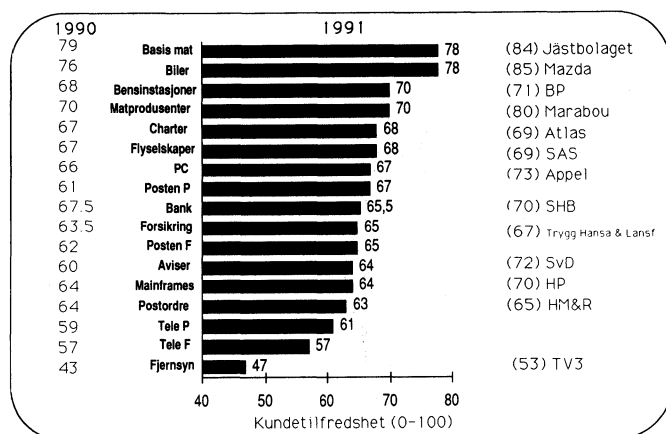
Man kan spekulere på om vi idag har en riktig avveining mellom produsert kvantitet og kvalitet. Men hvis ikke kvalitet måles på en systematisk måte er det stort sett umulig å lage en korrekt bedømming. Det kan jo faktisk være at en svak reduksjon i produktiviteten ikke nødvendigvis er skadelig for økonomien om den samtidig innebærer øket kvalitet. Om vi bare måler produktivitet (og ikke kvalitet), kan vi lett oppleve at ressursene allokeres feil. Det finnes mange eksempler på hvordan forsøk på produktivitetsforbedringer har ledet til øket kostnadsjakt innen bedriften med redusert kvalitet og kundeservice som resultat. Med produktivitet innen tjenestesektoren menes

²) For en videre behandling av kundetilfredshet (customer satisfaction) refereres det til: markedsføring (Kotler 1991; Fornell & Wernerfelt 1987,1988) forbruker forskning (Yi 1990), økonomisk psykologi (Johnson & Fornell 1991) velferdsøkonomi (Simon 1974), sosialøkonomi (van Raaij 1980, Wærneryd 1988) og i forbindelse med gjenkjøp og resultat (Fornell 1992).

ofte antall transaksjoner eller salgskroner pr. ansatt. Det er lett å forstå hvordan en økning av produktiviteten ifølge slike mål kan innebære dårligere kundeservice. Flere servicebedrifter har derfor revidert, og i visse tilfelle helt eliminert, de interne produktivitetmålene. Årsaken er naturligvis at man anser at kvaliteten (les kundetilfredshet) er ett mer effektivt konkurransemiddel. For at et land som Norge skal kunne hevde seg i internasjonal konkurranse og spesielt når utenlandske konkurrenter lettere kan etablere seg på det norske markedet, er det nødvendig å balansere investeringer i produktivitet og kvalitet. Dette krever måling av kvalitet. Markeds og forbruker forskere har benyttet kundetilfredshet for å beskrive forskjeller mellom spesielle alterantiver eller merker (Yi 1990). Sosialøkonomer har primært benyttet kundetilfredshet som en fellesnevner for å beskrive forskjeller mellom produktkategorier og bransjer.

På tilsvarende måte som kvalitet, kan ikke kundetilfredshet måles direkte med et objektivt mål (Simon 1974). Dersom man betrakter kvalitet eller kundetilfredshet som et abstrakt og teoretisk fenomen kan det bli målt som et veiet gjennomsnitt av multiple indikatorer (Johnson & Fornell 1991). Eventuelle målefeil i indeksen blir tatt vare på gjennom kvaliteten og kvantiteten i de mål som blir brukt (Fornell 1989). Målt på denne måte blir kundetilfredshet fellesnevneren som muliggjør sammenligning av forskjellige bransjer, bedrifter og individer (Johnson & Fornell 1991; Simon 1974; Jorgeson 1990; Tinbergen 1991). Det kritiske spørsmål er alikevel ikke hvorvidt man kan måle eller sammenligne tilfredshet, men hvordan man kan tolke og forstå forskjeller i grad av tilfredshet mellom individer og bransjer.

For tre år siden kom de første resultatene fra det svenske kundebarmometeret basert på måling av kundetilfredshet som uttrykk for opplevd kvalitet i konsumet (Fornell 1992). Sverige ble derved det første land i verden som opererer med nøkkeltall for kundenes vurdering av bransjer og virksomheters evne til å tilfredsstille sine kunder gjennom de produkter og tjenester de tilbyr markedet. Figuren nedenfor gir en oversikt over utviklingen i kundetilfredshet for noen utvalgte bransjer i tidsrommet 1990 – 1991 i Sverige.



Figur 3: Kundetilfredshetsindeks for noen svenske bransjer. Tallene er indekstert fra 0 til 100. Kilde: Fornell, 1992

Som det fremgår av ovenstående figur er nivået på kundetilfredshet forskjellig i de utvalgte bransjene. Dette er i overensstemmelse med antakelsen om at noen bransjer generelt sett er dyktigere til å tilpasse sine produkter og tjenester til markedet. Det kan også reflektere at noen bransjer er vanskeligere enn andre fordi kundene har ulike krav og forventninger. Bilbransjen synes å være det beste eksempelet på en bransje som gjennom sine mange produktvarianter av hver biltype og modell unikt tilpasser seg segmentenes forskjellige krav, forventninger, preferanser. Bransjens høy score (78) bekrefter dette. Ved å tilfredsstille sine kunder kan de drive meget effektiv prisdifferensiering rundt en og samme basismodell. Mazda fremstår som den som best tilfredsstiller sine kunder (score 85). Dette fordi produktet (bilen) er tilpasset et heterogent publikum med ulike preferanser og fordi forhandlerorganisasjonen bearbeider sine kundegrupper på en måte som er i henhold til deres krav og forventninger. Et eksempel på et motsatte er postordrebransjen som i løpet av de siste fem år har hatt en markant vekst i omsetning. Mye av bransjens vekst kan forklares med at nye kjøpegrupper (segmenter) har kommet til. Dette vil typisk være kunder som tidligere gjorde tilsvarende kjøp i butikker. Hvilke butikker man benyttet ved tilsvarende kjøp vil være et uttrykk for hvilket segment man tilhører. Kunder av for eksempel Hennes & Mauriz, Ferner Jacobsen eller Dressmann etc vil ha forskjellige forventninger eller krav til produktvalg, produktkvalitet, personlig service etc. Dersom Postordre som bransje skal kunne øke sine kunders tilfredshet generelt må de blant annet utvikle sitt standard produkt til å reflektere forskjellige segmenters ulike krav og forventninger. At de så langt ikke har lyktes med det kan delvis forklares gjennom den relativt lave score (63) samt de lave priser som bransjen generelt opererer med.

Johnson & Fornell (1991) hevder at når en bransje har differensiert sine produkter og tjenester til det nivå som reflekterer kundene krav og forventninger, er bransjen kundeorientert. Et uttrykk for dette finner man i relativt høy kundetilfredshet. Fornell (1992) påviser at de bransjer som har en høy score på kundetilfredshets indeksen også har en høy «performance». Kohli & Jaworski (1990) hevder at kundeorienterte bransjer markedsfører differensierte produkter og tjenester for å imøtekomme heterogene kundepreferanser. For å kunne bli kundeorientert må en bedrift:

- 1) forstå kundenes behov og deres utviklingsretning
- 2) omsette denne forståelse til handling i alle funksjoner i organisasjonen
- 3) utforme og implementere en marketing mix som effektivt reagerer på bedriftens forståelse av kundenes behov

Dersom alle bedrifter i en bransje systematisk arbeider med disse forhold vil dette lede til en mer kundeorientert bransje med økt tilfredshet og resultat som slutteffekt

Norsk forsikring – Et case

Det har i de senere årene vært en markant reduksjon av antall norske forsikringsselskaper. Større enheter vil være bedre rustet til å møte utenlandske selskaper er hovedargu-

mentet som benyttes til forsvar for fusjonene. Det offesielle norske synet må derfor være at størrelsen på selskapene er en bedre garantist for konkurranseevne enn deres evne til å tilfredsstille sine kunder. Eller kanskje man antar at det er en direkte sammenheng mellom størrelse og evne til å tilfredsstille sine kunder? Moss Kanter (1989) hevder at de store amerikanske selskaperes tilpasning til de nye markedskrav primært skjer ved at de skiller ut mindre forretningsenheter som fungerer som små og mer markedsorienterte selskaper. Porter (1990) hevder at de bransjer som er best rustet til å møte internasjonal konkurranse har en intens konkurranse hjemme om kundenes kjøpekraft. For å konkurrere effektivt kreves det derimot et visst minimum av aktører. Reduksjonen i antall forsikringselskaper vil lett kunne lede til redusert konkurranse og derved ikke være til kundenes fordel. Er det ikke til kundenes fordel kan det heller ikke være til samfunnets interesse.

Mange norske forsikringsselskaper taper hvert år like mange kunder som de klarer å rekruttere. I tillegg til en unødvendig ressursbruk som gir seg utslag i (unødvenig) høye premier, indikerer dette en stor grad av rastløshet i kundemassene. På denne bakgrunn kan man hevde at norske forsikringsselskaper har en lav kundetilfredshet. Dersom antakelsen om at de norske forsikringskunder er misfornøyd eller i beste fall frustrert, er deres beste måte å fortelle dette til bransjen på ved å si opp sitt kundeforhold, sette pengene i banken til en tilsvarende avkastning eller flytte sine poliser til andre utenlandske selskaper. Gjennom EØS og eventuell EF-tilpasning vil det bli lettere for utenlandske selskaper å etablere seg i Norge. Det er naturlig å anta at en stor del av de norske forsikringsselskapers nåværende kunder vil overføre sine poliser til de nye selskapene dersom disse representerer noe bedre. Argumentet med å bygge opp de norske forsikringsgigantene for å være bedre rustet til å møte utenlandsk konkurranse, virker nokså underlig i lys av dette.

Vil kundefrafallet i bransjen være stort? Generelt vet man at bransjer som av forskjellige årsaker er eller har vært skjermet fra effektiv og reell konkurranse vil ha en latent høy gjenkjøps- elastisitet (Fornell 1992). Det vil si at de lett kan miste sine kunder dersom nye og bedre alternativer foreligger.

Basert på det ovennevnte kan man konstruere følgende hypoteser for forsikring som bransjer:

- H0)** Bransjen har idag en relativt *lav* kundetilfredshet (fordi kundene tror eller har informasjon om at det finnes andre og bedre alternativer som de ikke har tilgang til)
- H1)** Bransjen har idag en relativt *høy* kundetilfredshet (fordi kundene lever i lykkelig uvitenhet)
- H2)** Økt importkonkurranse vil medføre et fall i gjenkjøpsraten for bransjen
- H3)** Økt kundetilfredshet med bransjen vil øke bransjenes konkurranseevne

Et meget sentralt spørsmål basert på de ovennevnte hypoteser kan være: «Hvilke kvalitetsområder og -attributter bestemmer kundenes tilfredshet med norske forsikringsprodukter?» Spørsmålet er aktuelt da man må anta at det er signifikante forskjeller på nivå av kundetilfredshet

samt hvilke krefter som bestemmer grad av tilfredshet i de respektive kundesegmenter. I hvilken grad norske tilbydere av forsikringsprodukter klarer å reflektere dette i sitt totale tilbud (gjøre produktene heterogene) vil være sentralt for deres evne til å demme opp for økt importkonkurranse uten kunstige inngrep som regulerer forbrukernes valgalternativer.

Nytte for sentrale myndigheter

Med fremveksten av en stadig større integrering nasjoner imellom synes offentlige myndigheter gjennomgående å gi avkall på mange sentrale og nasjonale virkemidler i den samfunnsøkonomiske politikk. Virkemiddelbruken synes å bli fokusert rundt harmonisering av sentrale økonomiske størrelser (rente og valuta). Basisen for all samfunnsøkonomisk politikk (nasjonalt, regionalt eller globalt) må være velferdsmaksimering for innbyggerne. En nasjonal måling av bransjers evne til å tilfredsstille sine kunder, som uttrykk for høy eller lav velferd i et samfunn, blir derved sentralt. *National Economic Research Association* (NERA) konkluderer i en rapport til The American Quality Foundation at etablering av en nasjonal kvalitetsindeks er ønskelig og mulig og vil kunne

- 1) gi forbedret kvalitet i produkter og tjenester som kilde til økt produksjon
- 2) gi politikerne et bedre styringssystem for allokering av ressurser
- 3) gi virksomhetene et bedre sammenligningsgrunnlag av konkurransedyktighet relativt importerte produkter
- 4) gi en bedre forståelse av hva som skal til for å produsere varer og tjenester av høy kvalitet.

I følge NERA ville «*The Fornell approach*» være den angrespunklet som best imøtekommer deres syn på etablering av en nasjonal kvalitetsindeks. En bransjebasert kvalitetsindeks vil vise i hvilken grad virksomheter eller bransjer klarer å tilfredsstille sine kunder gjennom de produkter og tjenester de tilbyr markedet. En høy relativ kundetilfredshet som uttrykk for lojalitet og gjenkjøpsvilje, vil derfor være en indikasjon på konkurransefortrinn, konkurranseevne og lønnsomhet.

Norge er i inne i en prosess hvor stadig flere bransjer møter internasjonal konkurranse. Gitt Norges nærings- og befolkningsstruktur synes det å være en felles politiske vilje og målsetning om å styrke virksomheter og bransjer som har en klar distriktsmessig forankring. Data fra en systematisk måling av utvalgte bransjers evne til å tilfredsstille sine kunder kan brukes av politikere, bransjeorganisasjoner og LO- NHO for å vurdere den enkelte bransjes motstandskraft mot utenlandsk konkurranse. Brukt på denne måten kan kvalitetsindeksen virke som et varslings-system. Bransjer med en lav kundetilfredshet vil være mer sårbare for konkurranse enn bransjer med høy kundetilfredshet. For myndigheter vil en kartlegging av bransjens nivå på kundetilfredshet, være viktig styringsinformasjon når det gjelder valg av virkemidler for gitte bransjer. Dersom kundetilfredsheten i en bransje er lav vil en ensidig fokusering på f.eks. skatte- og avgiftsnivået ikke nødvendigvis løse bransjens grunnleggende problem. Tiltak for å

forbedre bransjens rammevilkår, som et svar på lavere etterspørsel i markedet, vil kun la seg rettferdigjøre om svikten alene kan tilskrives prisen på innsatsfaktorene. Ved å flytte fokuseringen fra kostnader og produktivitet i produksjonen til grad av kundetilfredshet i konsumet, vil en kunne avdekke bransjens evne til å la kunden betale for de relativt høyere kostnader. Det er kun bransjer eller virksomheter med en tilstrekkelig kvalitet som kan kreve en relativt høyere pris.

I makroperspektiv vil en defensiv strategi (økt gjenkjøp fra nåværende kunder) øke tilfredsheten og derved også kundelojaliteten. På denne måten vil færre kunder bli «tapt» til utenlandske konkurrenter. Tilsvarende vil en offensiv strategi (økt tilgang av nye kunder) medføre at de nasjonale produkter og tjenester vil være bedre rustet til å konkurrere i internasjonale markeder. Slutteffekten vil være forbedring i økonomien samt i handelsbalansen. Denne forbedringen i de økonomiske rammevilkårene og disponibel inntekt vil kunne virke til å forbedre tilfredsheten ytterligere. Samlet vil man oppleve en forbedring i den nasjonale velstand uten samtidig å øke produktiviteten. Innføring av en systematisk kvalitetsmåling vil kunne være med på å forbedre den nasjonale velferd betydelig. Eksisterende målinger av bruttonasjonal produktet, produktivitet eller prisindekser er begrenset i nytte da de ikke direkte reflekterer forbrukernes velferd. Prisindeksen manglende evne til å forklare endringer i kvalitet er vel-dokumentert. Produktivitetsmål, prisindekser eller aksjekurser er i beste fall indikasjoner om kvalitet. En systematisk måling av kvalitet uttrykt som kundetilfredshet vil på sikt rette oppmerksomheten i sterke grad mot den overordnede livskvalitet fremfor økende produksjon eller opprettholdelse av prisnivået. Offentlige organer som for eksempel Pristilsynet har begrensede ressurser i arbeidet med å øke forbrukernes velferd gjennom overvåking av prisene eller hindre markedsimperfeksjoner. Ressursene kan for eksempel allokere i henhold til hvilke bransjer som har en (svært) lav kundetilfredshet. Kombinering av overføring av ressurser og innføring av lover og forskrifter for å hjelpe slike spesielt utsatte bransjer, vil være særdeles effektivt. I debatten om privatisering av offentlige tjenester kan myndighetene benytte grad av brukertilfredshet som vurderingsgrunnlag. Man kan tenke seg offentlige bevilgninger knyttet til grad av måloppnåelse både på en brukertilfredshetsindeks og produktivitetsindeks. På denne måten kan samfunnet få både i pose og sekk – mer effektiv tjenesteproduksjon pr skattekrone og høyere grad av tilfredshet for skattebetalerne. En offentlig sektor med en relativ høy kundetilfredshet vil miste noe av poenget med å bli privatisert.

Nytte for ledere av offentlige etater

Ledere av offentlige etater og virksomheter er i dag utsatt fra press fra to sider. På den ene side krever brukerne mer og bedre service. På den annen side får de offentlige etater og servicefunksjoner redusert bevilgningene. I dette ligger det en naturlig spire til konflikt mellom kvalitet og produktivitet. Videre står offentlig sektor ovenfor betydelige omstillinger med krav til effektivisering som resultat. I dette utviklingsbilde vil vi som samfunn være tjent med at

omstillingen skjer uten en reduksjon i kvaliteten eller med for store innvirkninger på brukernes opplevelse med den offentlige sektor. Opp til nå har store deler av forvaltningen vært relativt lite opptatt av hvordan brukere oppfatter tjenestene. I stedet har forvaltningen lagt vekt på korrekt saksbehandling. Videre har man vært opptatt av å overholde budsjettene. Kostnadene forbundet med manglende kvalitet på offentlige tjenester kan være vanskelig å estimere. Det er grunn til å anta at den offentlige forvaltning har muligheter for å øke effektiviteten og samtidig forbedre sine oppgaver. De tiltak som Statskonsult legger vekt på i kvalitetsprogrammet for offentlig sektor, er:

- kort saksbehandlingstid
- redusert ventetid
- riktig avgjørelse første gang
- god tilgjengelighet for brukerne
- god informasjon til brukerne

Ved de ovennevnte tiltak er det forventet at man får en mer effektiv og brukertilpasset offentlig sektor. Større grad av brukertilpasning antas å ville lede til økt brukertilfredshet og implisitt velferd. På bakgrunn av sektorens størrelse blir det derfor sentralt å kunne måle brukernes tilfredshet med den service de mottar over tid. Sett fra en leders ståsted vil balansegangen mellom produktivitet og kvalitet bestå i å redusere bevilgningene til oppgaver eller funksjoner som publikum ikke tillegger særlig betydning eller som ikke påvirker deres tilfredshet. På den annen side kan små forandringer som oppleves som viktig gi betydelige utslag i tilfredsheten. I praksis vil dette medføre en stram økonomistyring koblet med en identifisering og måling av hvilke faktorer som påvirker brukernes tilfredshet med offentlige tjenester. Budsjettoppfyllelse og utvikling i brukertilfredshet vil derved være to nøkkelområder som ledere må styre og måles etter. For ledere innen offentlig sektor vil en systematisk måling av kvalitet representere et supplement til de etablerte styringsverktøy. Nedenstående tabell fra den svenske kundetilfredshetsmålingen, viser at det er markante forskjeller mellom statsvirksomhetenes evne til å tilfredsstille sine brukere eller kunder.

Statsmonopoler	1989	1990	1991
Apotekbolaget.....	na	76	73
Posten, bedrifter.....	59	62	65
Posten, private	65	61	67
Systembolaget.....	59	59	65
Televerket, bedrifter	54	57	57
Televerket, private	55	59	61
Politiet.....	56	55	58
Fjernsynsselskaper.....	44	43	47
Gj.sn. tilfredshet	58	61	64

Tabell 1. Kundetilfredshetsindeks for noen svenske monopoler. Tallene er indeksert fra 0–100. Kilde: Fornell, 1992

Offentlig sektor er i det vesentlige en tjenesteprodusent. Det er naturlig å forvente en lavere tilfredshetscore på tjenester da tjenester, imotsetning til produkter, er vanskeligere å tilpasse forskjellige segmenter. Videre er det naturlig å forvente at tjenesteprodusenter som ikke har erfaring

eller kompetanse i å operere i et konkurranseutsatt marked vil ha en lav tilfredshetsscore. Disse hypoteser blir bekrefte-
 tet i det svenske datamateriale (Fornell 1992). Produkt-
 leverandører har gjennomgående høyere tilfredshetscore
 samtidig som det synes å være de statsvirksomheter som
 opererer i en konkurranseskjernet situasjon som har den
 laveste kundetilfredshet. Et annet poeng er utviklingen
 over tid. Systematisk måling av kundenes tilfredshet med
 forskjellige leverandører synes gjennomgående å resultere
 i en økning i kundetilfredshetsscoren. Med hensyn til
 den norske privatiseringssdebatt kan det være av en viss
 interesse å se utviklingen i svenske fjernsynsselskapers
 evne og vilje til å tilfredsstille sine seere etter at TV3 og
 TV4 har operert en stund. Konkurranse er åpenbart et
 motiv til å bedre sitt forhold til kundene. Det er grunn til å
 anta at det samme bilde vil fremkomme ved en tilsvarende
 norsk analyse.

Nytte for ledere av private virksomheter

Nesten alle bedrifter opererer med en eller annen kombi-
 nasjon av offensiv (tiltrekke seg nye kunder) eller defensiv
 strategi (gjenkjøp fra eksisterende kunder). Suksess i mar-
 kedsandel vurderes i relasjon til konkurrentene mens suks-
 sess i kundetilfredshet måles med utgangspunkt i gjen-
 kjøpsrater. I dagens konkurransesituasjon med markeds-
 metning, økt konkurranse og stagnerende markeder vil
 betydningen og verdien av å ha en etablert og lojal kunde-
 masse tilta i betydning. En bedrift som vil rekruttere nye
 kunder fra en bedrift som har lojale kunder, vil måtte bruke
 mye penger på å få disse til å skifte leverandør. Når
 bedriften ikke har en strategi som tar vare på disse, vil
 kundene snart vende tilbake til sin opprinnelige leverandør
 hvor de var tilfredse. Med utgangspunkt i et marked preget
 av heterogene kjøpere vil det kunne være en negativ sam-
 variasjon mellom markedsandel og kundetilfredshet. Som
 illustrasjon kan man tenke seg et marked delt mellom to
 bedrifter og at kundenes smak og preferanser er normal-
 fordelt og representert på en enkel skala. Smaksdimensjo-
 nen er beskrevet med pris (høy og lav) og kvalitet (fullser-
 vice og begrenset service). Bedrift A tilbyr en tjeneste som
 har høy pris og fullservice. A vil derved være lokalisert til

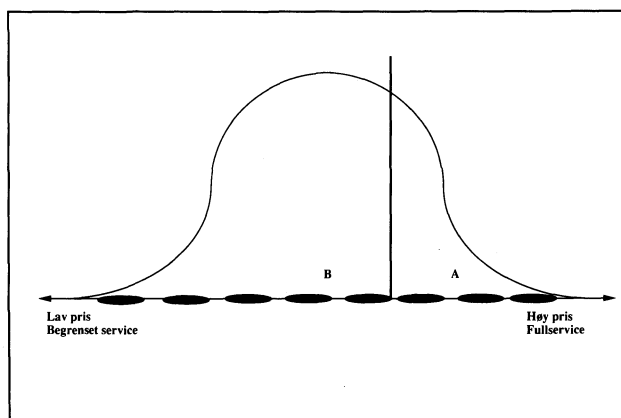
høyre og i nærheten av enden på normalfordelingskurven.
 Bedrift B er lokalisert til venstre for A og tilbyr en tjeneste
 som har lavere pris og mindre omfattende service

Mellom de to ytterpunkter vil man ha forskjellige kunde-
 segmenter (merket med svarte sirkler) som reflekterer for-
 skjellige preferanser med hensyn til serviceomfang og
 pris. Kjøpere til venstre for den vertikale linjen vil derfor
 kjøpe fra bedrift B da denne tilbyr produkter eller tjenester
 som er i størst overenstemmelse med deres preferanser.
 Dette området utgjør omlag 90% av fordelingen. Følgelig
 vil A ha en markedsandel på 10% mens B har de resterende
 90%. Bedrift A vil derimot være den som har den høy-
 este kundetilfredshet blant sine kunder. Dette fordi han
 befinner seg nærmere origo eller sentrum for sine kunders
 preferanser. Bedrift B har mange kunder som befinner seg
 langt borte fra sine preferanser i forhold til hvor B er loka-
 lisert. Følgelig vil B's kunder gjennomgående være min-
 dre tilfredse enn A's kunder. Man kan på denne bakgrunn
 hevde at A's kunder har en større velferd enn B's kunder
 selv om disse har en lavere pris på sine produkter eller tje-
 nester. At B opererer med lavere priser kan være et uttrykk
 for skalafordeler i produksjonen. B vil i følge tradisjonelle
 mål være mer produktiv enn A på grunn av stordriftsforde-
 ler både i innkjøp og produksjon. A på den annen side kan
 meget godt være mer lønnsom fordi han gjennom sin høy-
 ere grad av kundetilfredshet i sine segmenter kan ta ut en
 høyere pris (1+b) på sine produkter eller tjenester. Hvem
 som er mest lønnsom er derfor vanskelig å si. Det man kan
 si er at dersom A ønsker å opprette en ny filial (AA) leng-
 re til venstre for B, vil han lett rekruttere nye kunder fra B
 selv med minimal markedsinnsats. Man kan derfor hevde
 at A er mest konkurransedyktig.

En bedrifts ytelse måles på flere måter avhengig av hvilket
 fokus man ønsker. Noen av disse er:

- avkastning på investert kapital (RoI)
- markedsandel
- aksjekurs
- produktivitet
- og ... kundetilfredshet

Alle de første målene er historisk betingede og sier
 egentlig lite om bedriftens fremtidige suksess. Ledere med
 noe regnskapsteknisk innsikt vil også hevde at det er lett å
 «manipulere» frem resultater som ser noe bedre ut ved for-
 eksempel å redusere markedsinvesteringene eller gjennom
 varelager vurderinger. En bedrift kan derfor i en periode
 fremstå som meget sunn og god, men dersom dette har
 skjedd på bekostning av kunderelasjonene vil utsiktene til
 å gjenta suksessen være dårlig. Kundetilfredshet er derfor
 et godt mål på en bedrifts *fremtidige* ytelse, og kan sees
 som et supplement og/eller et alternativ til de mer tradisjo-
 nelle historiske målene. Tanken om å rapportere (børsno-
 terte) aksjeselskapers evne til å tilfredsstille sine kunder i
 årsrapporten, er ikke fremmed. Verdien slik informasjon
 ville ha for aksjonærer, investorer, forbrukere, samfunnet,
 etc er åpenbar. Som samfunn vil vi være tjent med å dyrke
 frem et næringsliv som i størst mulig grad tilfredsstiller
 sine forbrukere. Et slikt næringsliv vil reflektere et sam-
 funn med en høy velferd og motstandsdyktighet mot uten-
 landsk konkurranse. Dette vil kunne trygge norske arbeids-



Figur 4: Heterogene kundepreferanser og kundetilfredshet.
 Tilpasset etter fornell, 1992

plasser. Høy kundetilfredshet vil fungere som et effektivt virkemiddel for å gjøre etableringen av utenlandske konkurrenter vanskeligere i Norge. En av de beste strategier for å møte økt nasjonal og internasjonal konkurranse er å bygge opp gode kunderelasjoner gjennom kvalitet. Å oppnå gjennomgående fornøyde kunder, er en offensiv strategi i stagnerende markeder med økende konkurranse. Bedriftenes lønnsomhet og vekst vil kunne sikres noe som igjen har positive effekter for nasjonens bosetningsmønster og sysselsetting.

Avslutning

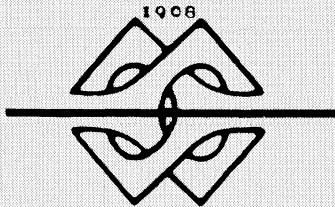
Mye tilsier at den klassiske teori er under revurdering med hensyn til forklaring av konkurranseevne. Dilemmaet er at de aller fleste land benytter målestørrelser (det vil si produktivitets- og prismål) som tilhører den gamle æra. Det er mange grunner som taler for at det er påkrevet at man nå bør vurdere en større fokusering på kvalitet kontra kvantitet.

I avveiningen mellom kvantitet og kvalitet er det lett å velge feil vei. Spesielt i nedgangstider når produktivitet gjerne konkretiseres i form av kostnadsbesparinger og redusert service. En slik utvikling bør unngås. Norge må konkurrere med markedsstyrt kvalitet og produktivitet. Begge bør måles og kombineres på en måte som uttrykker økonomiens virkelige prestasjoner og gir mulighet til bedre ressursallokering på både mikro og makro nivå. Målet må være at man måler kvalitet på en like systematisk måte som vi idag gjør for pris- og produktivitetsutviklingen. På denne måten kan man bedre beskrive og måle nasjonal konkurranseevne samt kunne se systematiske sammenhenger mellom konkurranseevne, produktivitet og kvalitet. Jeg har i denne artikkel argumentert for at en måling av kundetilfredshet vil kunne øke den totale velferd samt øke den nasjonale konkurranseevne. Bedrifter og nasjoner som har tilfredse og lojale kjøpere står bedre rustet til å møte den globale konkurranse. Dette krever at man systematisk måler virksomhetens og bransjers evne til å frembringe produkter og tjenester som kundene er tilfreds med. Bare på denne måten kan man balansere innsats for å forbedre produktiviteten eller kvaliteten i de tilbudte produkter og tjenester. Interessant er det derfor at NiM i samarbeide med professor Claes Fornell ved University of Michigan, har tatt initiativet til utvikling og innføring av en norsk markedsstyrt kvalitetsindeks etter den svenske modellen. Denne indeks vil omfatte mellom 20-30 representative bransjer representert med ca 100 bedrifter. De utvalgte bedrifter vil tilsammen utgjøre omlag 80% av bransjens omsetning. Hver bedrift som inngår vil være representert med sitt største produkt omsetningsmessig. Resultatene fra denne kvalitetsindeksen vil i tillegg til å være et strategisk styringsinstrument for bedrifter, bransjer og myndigheter, kunne inngå som et supplement til de årlige lønnsforhandlinger i privat og offentlig sektor som naturlig fokuserer lønnskostnader og produktivitet dvs vesnstre siden i ligning 1.1 foran. Ved introduksjon av en kvalitetsindeks kan man kanskje i tillegg fokusere høyresiden i ligning dvs markedssiden. En bransjebasert kvalitetsindeks vil kunne gi oss input til kontinuerlig markedsorientert organisa-

sjons- og produkt/tjenesteutvikling. Noe som synes å være en forutsetning for langsiktig lønnsomhet og derved konkurranseevne.

REFERANSER:

- Buzzell, Robert D. & Gale, Bradley T: «*The PIMS* (Profit Impact of Market Strategy) Principles: Linking Strategy to Performance*», New York, The Free Press, 1987
- Fornell, Claes & Wernerfelt, Berger: «*Defensive marketing Strategy by Customer Complaint Management: A Theoretical Analysis*», Journal of Marketing Research, 1988
- Fornell, Claes: «*A National Customer Satisfaction Barometer: The Swedish Experience.*» Journal of Marketing, 56, 1992
- Fornell; Claes: «*The Blending of Theoretical and Empirical Knowledge in Structural Equations with Unobservables*» in H.Wold (ed) «*Theoretical Empiricism*», New York:Paragon House, 153-173, 1989
- Garvin, David A.: «*How the Baldrige Award Really Works.*», Harvard Business Review, nr 6-1991
- Gordon, Robert: «*The Measure of Durable Goods Prices*», Chicago:University of Chicago Press, 1990
- Johnson, Michael D. & Fornell, Claes: «*A Framework for Comparing Customer Satisfaction Across Individuals and Product Categories.*» Journal of Economic Psychology, 1991, 12, 267-286
- Jorgeson, D.W.: «*Aggregated Consumer Behavior and the Measurement of Social Welfare.*» Econometrica, 58, 107- 1040, 1990
- Juran, J.M & Gyra, Frank, M. «*Juran's Quality Control Handbook.*» McGraw-Hill, 4th ed., 1988
- Kanter, Rosabeth Moss: «*When Giants Learn to Dance: Mastering the challenges of strategy, management and careers in the 1990s*», Simon & Schuster, 1989
- Kohli, A. & Jaworski, B.: «*Market orientation: The construct, research propositions, and managerial implications.*» Journal of Marketing, 54, 1-18, 1990
- Kotler, Philip: «*Marketing Management. Analysis, Planning, Implementation and Control*», Prentice-Hall, 7th ed, 1991
- Locke, E.A.: «*Relationship of success and expectation to affect on goal seeking tasks.*» Journal of Personality and Social Psychology, 7, 125-134, 1967
- Locke, E.A.: «*What is Job satisfaction*», Organizational Behavior and Human Performance, 4, 309-336, 1969
- Muth, J.F.: «*Rational expectations and the theory of price movements*», Econometrica, 29, 315-335, 1961
- National Economic Research Association: «*Developing a National Quality Index: A preliminary study of feasibility*» Report prepared for The American Quality Foundation, White Plains, NY: NERA, Inc, 1991
- Olshavsky, Richard & Miller, John A: «*Consumer Expectations, Product Performance and Perceived Product Quality*», Journal of Marketing Research, 1972
- Poiesz, Theo B.C. & Grumbkow, Jasper von: «*Economic Well-being, Job Satisfaction, Income Evaluation and Consumer Satisfaction: An Integrative Attempt*» in W.F. van Raaij, G.M. van Veldhoven & K.E. Wärneryd (eds) «*Handbook of Economic Psychology*» Dordrecht, The Netherlands: Kluwer Academic Publishers, 1988
- Porter, Michael E.: «*Competitive Advantage of Nations.*», The Free Press, New York, 1990
- Reich, Robert B.: «*Who Is Them?*», Harvard Business Review, no 2-1991
- Reich, Robert B.: «*Who Is Us?*», Harvard Business Review, no 1- 1990
- Schoemaker, P.J.H.: «*The expected utility model: its variants, purposes, evidence and limitations.*» Journal of Economic Literature, 20, 529-563, 1982
- Simon, John L.: «*Interpersonal Welfare Comparison can be made and used for Redistribution Decisions.*» Kyklos, 1974, 27, 68- 98
- Statistisk Sentralbyrå: Økonomisk Utsyn, nr 1- 92
- Tingbergen, Jan: «*On the Measurement of Welfare*» Journal of Econometrics, 50 (1), 7- 13
- Van Raaij, W. Fred: «*Economic Psychology*» Journal of Economic Psychology, 1981, 1(1), 1- 24
- Yi, Youjae: «*A critical review of customer satisfaction*» i V.A. Zeithaml (ed) Review of Marketing 1990. Chicago: American Marketing Association, 68-123.



Redaktør:
Rolf J. Brunstad

Redaksjon:
Gunnar Bårdsen
Fredrik Carlsen
Steinar Holden
Tor Arnt Johnsen
Birger Vikøren
Produksjonskonsulent:
Inger Kurås

•
Utgitt av
Sosialøkonomenes Forening
Leder: Erik Lind Iversen
Generalsekr.: Gerd Buflod

•
Besøksadresse:
Storgt. 26 IV
0184 OSLO 1
Postadresse:
Postboks 8872 Youngstorget
0028 OSLO
Telefon (02) 17 00 35
Telefax (02) 17 31 55
Postgiro: 0813 5167887
Bankgiro: 6001.05.13408

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

Abonnement kr 450,-
Studentabonnement kr 225,-
Enkeltnr. kr 60,- inkl. porto.

ANNONSEPRISER

(ekskl m v a):

1/1 side..... kr. 4 000,-
3/4 side kr. 3 500,-
1/2 side kr. 3 000,-

Byråprovisjon 10%

Frist for annonser:
Den 5. i hver måned.

Forskningsrapporter:
Pr. innrykk kr. 200,-
(maks. 400 anslag)

Trykt i offset.
Grafisk Hus a/s, Bergen

Nye forskningsrapporter

NORGES BANK

Boks 1179, Sentrum, 0107 OSLO 1, tlf. (02) 31 60 00.

«Mergers, efficiency and productivity growth in banking: the Norwegian experience 1984 -1990»

Av Sigbjørn Atle Berg

Banker som har fusjonert sammenlignes med banker som ikke har fusjonert, med henblikk på å identifisere virkninger av bankfunksjonene. Vi ser på bankenes lønnsomhet før tap og skatt, og vi ser på mål for bankenes effektivitet og for produktivitetsveksten. Disse effektivitetsmålene avhenger mindre av periodiseringer av inntekter og utgifter enn det lønnsomhetsmålene gjør. Likevel blir resultatet omtrent det samme: ingen av indikatorene tyder på at fusjonene i gjennomsnitt har hatt virkning, i form av bedre lønnsomhet eller bedre effektivitet.

ISSN: 0801-2504. ISBN: 82-7553-036-9. 28 s. 12. juni 1992.

UNIVERSITETET I BERGEN: INSTITUTT FOR ØKONOMI

Jonas Reinsgt. 19, 5008 Bergen, tlf. 05 21 29 79, telefax 05 31 07 07.

Regulation Monopolies with Worker Participation

By Jan Erik Askildsen

When the workers take part in decision making we denote the firm participatory. Participatory firms are likely to emerge in service sectors like the health sector when the units, e.g. hospitals, are run as independent units. A problem with these firms is their tendency to choose low employment and production levels. We show how this outcome may come about as the say of a group of influential workers, denoted professionals, increases, or as productivity or market conditions improve. The good work incentives offered by participation may actually result in increased costs and reduced production. On the other hand, it is shown that a regulatory mechanism may exist which gives incentives to implement a requirement that production should increase in productivity for all levels of the insiders' bargaining power. This result is contrary to former claims made that it is hard to regulate labour-managed firms efficiently.

Working Paper 0992, 26 s.

Policy Implications of Hysteresis in Models of Unemployment and Inflation

By Joachim Möller

The paper deals with policy implications of hysteresis in stylized linear dynamic models of unemployment and inflation. An alternative representation of the solution method of Giavazzi, Wyplosz (1985) for models exhibiting hysteresis is given. First of all this method is applied to a partial labour market model where natural unemployment is path-dependent. Using optimal control techniques the specific pattern of adjustment processes in the case of path-dependencies are investigated. Referring to an approach developed by Sachs (1986), the framework is extended to cover inflationary consequences of excess demand on the labour market. Several conclusions are drawn from the fact that in this case even the optimal control solution can exhibit hysteresis.

Working Paper 1092, 25 s.

Retur:

Sosialøkonomen, P.b. 8872 Youngstorget
0028 OSLO

Blad i postabonnement

ECON

SENTER FOR ØKONOMISK ANALYSE A/S

ECON er et uavhengig forskningssenter og konsulentfirma som tilbyr samfunnsøkonomiske analyser av høy faglig kvalitet. Våre oppdragsgivere er norske myndigheter, internasjonale organisasjoner og norsk næringsliv. ECON deltar også i flere av forskningsrådenes samfunnsvitenskaplige forskningsprogrammer.

Vi får mange interessante og langsiktige oppdrag og ønsker derfor å knytte til oss en eller to

SENIOR ØKONOMER

Vi er på jakt etter økonomer med noen års yrkeserfaring fra forskning, offentlig administrasjon eller privat næringsvirksomhet. Nyutdannede kan imidlertid også søke. Arbeidsoppgavene vil være innenfor et av de følgende fagområder:

- Analyser av egenskaper ved, og virkninger av ulike **miljøpolitiske virkemidler** (miljøskatter, omsettbar utslipkvoter, reguleringer etc) **eller nyttekostnadsanalyser av miljøtiltak.**
- Analyser av **energimarkedsutviklingen i Norge og Norden** med særlig vekt på de endringene i kraftmarkedet som kan forventes de nærmeste årene.
- Analyser av **energimarkedsutviklingen i Europa** sett i lys av miljøpolitiske utfordringer, den indre markedsprosessen og utviklingen i Samveldet av Uavhengige Stater.
- Analyser av **utviklingsøkonomiske spørsmål** med særlig vekt på energi- og miljøpolitiske problemer.

ECONs engasjementer innenfor energi- og miljøøkonomi spenner over hele feltet fra langsiktige forskningspregede arbeider til rene konsulentoppdrag. Arbeidsoppgavene og stillingenes faglige innhold kan derfor i stor grad tilpasses søkerens bakgrunn og interessefelt. ECONs brede kontaktflate nasjonalt og internasjonalt gir et stort informasjonstilfang og gode muligheter for vedlikehold og videreutvikling av et faglig kontaktnett.

ECON tilbyr et inspirerende arbeidsmiljø og muligheter for å arbeide med problemstillinger innenfor et bredt samfunnsøkonomiske emneområde. Faglig fordypning og videreutvikling for den enkelte prioriteres. ECON kan tilby gode lønns- og arbeidsvilkår. Vi ønsker spesielt å øke den kvinnelige delen av staben.

Nærmere opplysninger gis av Kjell Roland eller Torleif Haugland tlf. 42 42 50.

**Søknad sendes innen 15. januar 1993 til
ECON Energi a.s, Storgata 11, 0155 Oslo**