

Administrativt Forskningsfonds
Venner. Sandefjord 27.11.1973.

S p e r r e f r i s t
tirsdag 27.11.1973
kl. 1000.

Trygve Bratteli: (manuskript)

FORHOLDET MELLOM POLITIKERNE OG NÆRINGSLIVET OG I
HVILKEN GRAD PARTENE VIRKELIG FORSTÅR HVERANDRE

I den tradisjonelle økonomiske teorien om det kapitalistiske markedssystem var det ikke gitt stort spillerom for politikernes og myndighetenes befatning med næringslivets virksomhet. Produksjonsvirksomhetens mål var å tilfredsstille menneskenes behov, og behovene var det som menneskene etterspurte i den private omsetning. For bedriftene ble effektivitet og lønnsomhet bestemmende kriterier for hvilke varer og tjenester som burde markedsføres. Lønnsomheten ble sett fra bedriftens side; dvs. avkastningen på den kapital som var satset. Arbeidskraften var i denne teori en produksjonsfaktor, hvis bruk var undergitt de samme effektivitets- og lønnsomhetsvurderinger som andre innsatsfaktorer. Konkurrans klimaet var den skjulte hånd som skulle lede produksjonen inn på rette veier og sørge for at menneskenes behov ble dekket. Politikernes befatning med økonomisk og sosial utvikling skulle høyst være å opprettholde fredelige forhold på arbeidsmarkedet og bestyre begrensede sosiale innretninger for å ta seg av de mest forkomne.

Effektivitet og lønnsomhet er fortsatt grunnleggende kriterier for bedriftenes produksjon og omsetning i et marked. Slike kriterier må også legges

Den privat-
kapitalistiske
markedsøkonomi.

til grunn for statens egen virksomhet, for offentlig administrasjon og for politikernes virke innenfor konstitusjonelle organer.

Men det er i våre samfunn et større spillerom for vurderinger og verdinormeringer med hensyn til hva som er "effektivt" og "lønnsomt" enn det som kom til uttrykk i teorien om det privatkapitalistiske markedssystem. I virkeligheten har denne teorien neppe noen gang gitt en dekkende beskrivelse av hvordan næringsvirksomhet faktisk ble drevet og hvordan forholdet mellom de næringsdrivende og politikerne var ordnet. Og i vår moderne tid har den blitt enda mer avlegs. Organiseringen av produksjons- og arbeidslivet, og maktfordelingen mellom kapitaleiere, ansatte, organisasjonene og myndighetene har vært inne i en vedvarende omformingsprosess i hele etterkrigstiden.

Ny-tenkningen om hvordan næringslivet og politikerne skal virke sammen, har i etterkrigstiden gått gjennom flere stadier. Vi minnes den motstand og latterliggjørelse som møtte våre første nasjonalbudsjetter. Etterhvert fant næringslivet det nyttig for sin egen programmering av produksjon, salg og investeringer at regjeringen fremla slike oversikter over økonomiske utviklingstendenser med en klargjøring av politiske målsettinger og tiltak. Blant de mest trofaste kunder av OECDs land-oversikter og konjunkturanalyser finner vi de store private industriselskaper. Disse dokumenter, som er skrevet i et internasjonalt tilgjengelig språk, tilsvarende nasjonalbudsjettene kvantitative anslag over den økonomiske ut-

Bedriftenes
kontra samfunns
nets lønnsom-
hetsbegrep.

Den moderne
velferdspoli-
tikk - politi-
kernes ansvar.

vikling, sammen med en vurdering av regjeringenes aktuelle politikk. Økonomiske analyser og programmer ble ganske tidlig allment aksepterte instrumenter for enhver regjering som ønsket å klargjøre økonomiske sammenhenger og gjennomføre en moderne velferdspolitik. De bidro til å skape mer forståelse i næringslivet for at politikerne, under avveiningen av alle de kryssende interesser de står overfor, kommer fram til et helhetssyn om samfunnets virksomhet.

Etterhvert som man erkjente at myndighetene hadde ansvaret for å holde full sysselsetting og skape grunnlaget for vekst og materiell fremgang, aksepterte man også at myndighetene måtte ha midler til å gripe regulerende inn i næringslivets virksomhet. Utvalget av økonomiske virkemidler har blitt mer differensiert, etter som kravene til presisjon og nyansering i den økonomiske programmering er satt høyere. Tradisjonell budsjett- og pengepolitikk er i industrilandene i Vest-Europa blitt supplert med statlig bankvirksomhet, statlig næringsdrift, støtteordninger og spesielle næringsreguleringer. Vi har fått det man med et populæruttrykk kaller en "blandingsøkonomi" - en privat markedsøkonomi oppblandet med statlige foretak og reguleringer.

For tiden kan vi skimte en ny fase i denne utvikling. Det ansvar som den politiske ledelse må ta når det gjelder den industrielle utvikling, blir av industriens folk selv tatt som utgangspunkt for ønsker om at myndighetene engasjerer seg mer direkte i løs-

Nasjonalbud-
sjetter,
planlegging,
reguleringer.

Nye kontakt-
forhold mellom
myndigheter og
næringsliv.

ningen av de mange problemer som moderne industriplanlegging står overfor. Det kan skje på mange måter, slik som ved statlige kontrakter, offentlig forskning og forskningsbidrag, statlige grunnlagsinvesteringer, tilgang på energi, en regulering av industrielle etableringer og en innsats i utdanningssektoren. Den erkjennelse blir stadig mer utbredt at utviklingen av det fremskredne industrisamfunn forutsetter et samspill mellom den politiske ledelse og næringslivet, og at den politiske ledelse må ha et vel utbygget apparat for styring av utviklingen under nasjonalforsamlingens kontroll.

Mange faktorer har bidratt til å skape et nytt syn på politikernes og næringslivets roller i det moderne industrisamfunn. Jeg vil peke på fire forhold som i særlig grad medvirker til å ta vekk grunnlaget for det tradisjonelle, privatkapitalistiske markedssystemets arbeidsmåter; den teknologiske utvikling, internasjonaliseringen av økonomien, vernet om vårt miljø og våre naturressurser og de økte krav om en demokratisering av samfunnsforholdene i og utenfor arbeidslivet. Disse forhold henger nøye sammen. Utviklingen på ett felt virker inn på de øvrige.

Vår tid er preget av sterke og hurtige omskiftninger. Disse har ofte sprunget ut av den raske teknologiske utvikling som følger vår tids vitenskap og forskning. Den enkelte bedrift og det enkelte lokale samfunn kan ofte føle avmakt overfor den nye teknologi. For små næringer er situasjonen ofte den at næringslivet og menneskene må tilpasse seg krefter som virker

Den teknologiske utvikling - strukturendringer, omstillinger.

utenfra og som nasjonen har lite herredømme over. Næringslivet søker avansert teknologi for å møte kravet om effektivitet i produksjon og salg. Dette har gitt oss mektige impulser til materiell fremgang i våre samfunn. Men samtidig skaper den teknologiske utvikling nye forutsetninger for bedriftenes lønnsomhet og produksjonsopplegg, for arbeidstakerne og arbeidsmiljøet, for lokaliseringen av industriell virksomhet, for konkurranseforholdene mellom landene og for utviklingen av bysamfunn. Mens bedriftene er på jakt etter ny teknologi for å styrke sin posisjon i produksjonslivet, stilles politikerne overfor problemet om hvordan bruken av moderne teknologi kan reguleres i menneskenes tjeneste. Endringer i teknologi og markedsforhold går i særlig grad ut over eldre arbeidstakere og mennesker med handikap og tilpasningsvansker til nye arbeidsoppgaver. Et trekk i enkelte industri-samfunn er høy arbeidsløshet blant unge mennesker. Det er ikke en selvsagt ting at samfunnene blir bedre å leve i jo mer teknisk avanserte de er.

Vi kan her peke på tendensene til konsentrasjon av næringsvirksomhet i store bedriftsentra og store bysamfunn. De sosiale og kulturelle krav som følger velstandsutviklingen, vil styrke konsentrasjonstendensene. Bedre balanse mellom distriktenes økonomiske utvikling hører til de mest akutte spørsmål i europeisk politikk. En samfunnsmessig kontroll med stor-bedriftenes produksjons-, investeringsprogrammer og lokalisering er en del av politikken.

Behovet for å klargjøre utviklingstendenser og møte dem gjennom politiske tiltak.

Et oppmuntrende trekk i denne utviklingen er at ledelsen for storbedriftene selv synes å erkjenne konflikten mellom på den ene siden kravene om driftsøkonomi og effektivitet og på den annen side hensynet til total samfunnsøkonomi og menneskelig velferd. De store industriprosjekter vil nødvendigvis måtte engasjere lokale og sentrale myndigheter og de mange interessegrupper som blir berørt av utbyggingen. Men også i de mindre bedrifter vil den teknologiske utvikling virke til å omforme samfunnet. For dem kan ny teknologi plutselig og uventet rykke bort grunnlaget for deres virksomhet. De kan vanskelig ha tilstrekkelig oversikt over - enn si innflytelse på - de nasjonale og internasjonale faktorer som gir bedriftene deres arbeidsgrunnlag. Lokal-samfunn styrtes ut i akutt økonomisk og sosial krise. Myndighetene føler behovet for statlige organer som på permanent basis kan orientere om den teknologiske utvikling og i tide varsle om omstillinger som kan komme.

Den teknologiske utvikling virker over landegrensene. Vi har i de siste 25 år i økende grad fått en internasjonalisering av landenes økonomier. Økonomiene er blitt innvevet i hverandre i et nettverk av vare- og tjenesteleveringer og et produksjons- og markedssamarbeid mellom landenes private næringsliv. Produksjonen for utenlandsmarkedene er økt raskere enn produksjonen for hjemmemarkedet. Denne internasjonaliseringsprosessen søkes styrt gjennom et mellomfolkelig samarbeid på stadig flere områder av samfunnslivet. Internasjonale avtaler forplikter

Internasjonaliseringen av økonomien.

myndighetene i langt større omfang enn før til å regulere utviklingen i næringslivet. Det tradisjonelle handelssamarbeidet forplikter regjeringene til å åpne de nasjonale markeder for konkurranse utenfra og dermed la virkningene av den teknologiske utvikling i det internasjonale miljø slå igjennom i næringslivet med full styrke. Åpningen av handelsveiene er samtidig knyttet sammen med bindende bestemmelser om konkurranse-reguleringer, dominerende markedsposisjoner, bedriftenes prispolitikk og offentlig støtte til næringsdrift. Det frihandelssystem som nå søkes utviklet i Vest-Europa, forutsetter således en offentlig overvåking av konkurransesystemets virkemåte. I det mellomfolkelige regelverk om konkurranseforhold finner vi igjen mange av de ideer og reguleringer som i sin tid med meget strid ble tatt inn i vår prislov av 1953.

Etterhvert som mange av det moderne industri-samfunns problemer tås opp til behandling innenfor et mellomfolkelig samarbeid, vil de politiske myndigheters internasjonale forpliktelser til å sette rammer for eller regulere næringslivets virksomhet, utvides til stadig nye felter. I Vest-Europa er en utvikling i gang innenfor De europeiske fellesskap etter disse linjer. Et industripolitisk samarbeid forutsetter således visse felles politiske målsettinger eller oppfatninger om vekstretningen i Europas industri, om bedriftsstrukturen og industrielle støtteordninger, om selskapslovgivningen og demokratiseringen av arbeidslivet. En avklaring av regionalpolitiske målsettinger

og enighet om bruk av virkemidler i distriktpolitikken presser seg fram når et Europeisk Distriktsfond kommer i virksomhet. Et forslag om en gruppering av Vest-Europa i pressområder og utbyggingsdistrikter er under arbeid. Bindende sosialpolitiske minstenormer tar sikte på en generell hevning av den sosiale standard. Effektiviteten av det enkelte lands tiltak for å sikre økonomisk stabilitet, en rolig prisutvikling og en tilfredsstillende real-lønnsutvikling er avhengig av hvordan politikken på disse områder blir utformet i Vest-Europa ellers. Gjennom handels- og industripolitisk samarbeid med land og områder utenfor Vest-Europa går den økonomiske politikken i vår del av verden hånd i hånd med utenriks- og sikkerhetspolitikk. Internasjonaliseringen av økonomien gjør det nødvendig for politikerne å skaffe seg bedre styringsmuligheter over næringslivet for å kunne svare på ytre impulser og delta aktivt i det internasjonale samfunn.

En politikk som tar sikte på å bedre menneskenes miljø og økonomisere med verdens ressurser vil kreve en langt mer direkte regulering av produksjonsprosesser og av bruken av innsatselementer i produksjonen enn de forholdsvis "milde" restriksjoner som næringslivet hittil har levet med. Det vil måtte bli lagt bånd på bedriftenes adgang til å velge teknologi og produksjonsfaktorer. Sannsynligvis må vi for dette formål etablere en omfattende lovgivning og et kontrollapparat som gir myndighetene fullmakt til å gripe

Miljøvern og
økonomisering
med ressursene.

inn i næringslivets virksomhet med påbud og forbud. Det synes å være alminnelig enighet, også i næringslivet, om at dette er nødvendig. Det private markeds-system fremmer ikke uten videre et godt miljø, hverken når det gjelder forholdene på arbeidsplassen eller i våre omgivelser for øvrig. Det spørsmålet gjelder, er hvordan myndigheter og næringsliv skal gå fram i et samarbeid om å finne hensiktsmessige reguleringer for å unngå forurensning og sikre en fornuftig bruk av materielle ressurser.

På flere områder vil miljø- og ressursbruk-politikken være en oppgave som det enkelte land må løse ut fra egne forutsetninger og på eget grunnlag. Men det som fra et politisk synspunkt synes å være ganske vesentlig i denne saken, er at miljø- og ressursproblemene ikke varig kan løses uten et bindende mellomfolkelig samarbeid. Det er to hovedårsaker til dette.

For det første vil nasjonale tiltak for å verne om naturmiljøet og økonomisere med ressursene være lite virkningsfulle om ikke tilsvarende tiltak treffes av andre land som ledd i en samordnet regional og global politikk. For det andre må det enkelte land, hvis næringsliv opererer i en internasjonal økonomi, sikre seg at ikke andre lands bedrifter slipper unna de kostnadmessige byrder som følger bedriftenes miljøtiltak. Dette må gjelde kostnader for å sikre ulykkesfrie og helsebevarende arbeidsplasser, og kostnader som følger reguleringer av bruken av innsats-

elementer og av utslipp fra produksjonsprosessene. Vi må ikke på dette område få en ny kategori land eller bedrifter som seiler under et miljømessig bekvemmelighetsflagg. Forholdet mellom politikerne og næringsdrivende må her i økende grad være å virke sammen om å bygge opp et internasjonalt regelverk og kontrollsystem.

Så komplisert som det fremskredne industrisamfunn er blitt, kan det ikke løse de problemer menneskene står overfor på det lokale plan og i internasjonal målestokk om vårt økonomiske liv skulle følge det arbeidsmønster som lå til grunn for det privat-kapitalistiske markedssystem. Løsningen av våre samfunnsproblemer krever en ny form for samvirke mellom hovedaktørene i arbeidslivet: bedriftsledelsen, de ansatte og myndighetene. Samarbeid om felles oppgaver må tre i stedet for den stillingskrig som ofte preget disse gruppers holdninger til hverandre under det gamle samfunnsystem som nå er i ferd med å forsvinne.

Innenfor bedriftsledelsen selv er det skjedd grunnleggende forandringer i forholdet mellom kapital-eierne og den egentlige ledelse. Den private eiers personlige dominanse er blitt avløst av de tekniske og merkantile direktørers faglige innsikt og lederevner. Aksjonærene er blitt passive eiergrupper som ikke utøver noen aktiv funksjon i selskapenes daglige virksomhet.

Et ytterligere skritt i denne retning er at grenselinjene mellom lederskiktet og de ansatte er blitt mindre skarpt. Nye holdninger mellom alle deltakerne

Nye samarbeids-
mønstre i
arbeidslivet.

Nye organisasjons-
forhold i
bedriftene.

i produksjonsprosessen er kommet inn i bedriftslivet. De tidligere kommandolinjer i et autoritært organisasjonssystem er på vei ut. De mest effektive bedrifter som samtidig byr de ansatte den beste trivsel, synes å være de som kan skape en "lagånd" mellom deltakerne på alle skikt i produksjonsvirksomheten.

Nye toner i bedriftslederskap og organisasjon trekker her i samme retning som det faglig-politiske framstøt for en demokratisering av arbeidslivet. Dette er tiltak for å fremme en samfunnsutvikling som gir menneskene økt innflytelse på forhold og avgjørelser som gjelder dem selv. De ansattes medinnflytelse og medansvar er helt nødvendig å trekke inn i en bedrifts beslutningsprosess, dersom bedriften skal ha nytte av den faglige innsikt som arbeidsstokken sitter inne med og dertil imøtekomme de krav om likestilling og likeverd som vår stadig mer vel-utdannede arbeidskraft stiller i sitt daglige virke. Politikernes oppgave bør være å medvirke til å bryte ned udemokratiske og ineffektive holdningsforhold i bedriftslivet. Loven om bedriftsforsamlinger er et ledd i en slik prosess.

Myndighetenes ansvar for den generelle økonomiske og sosiale utvikling gjør det nødvendig for politikerne å engasjere seg mer direkte i næringslivets problemer og påvirke bedriftenes virksomhet i mer utradisjonelle former. Det blir her en vanskelig grensegang mellom hensynet til å bevare vårt desentraliserte økonomiske system av individuelle selvstendige bedrifter og nød-

De ansattes
medansvar og
medinnflytelse.

vendigheten av å skape helhet og innbyrdes sammenheng mellom politiske målsettinger og den faktiske utvikling i næringslivet.

Behovet for informasjon, innsikt og utredninger.

Den politiske styring av utviklingen i næringslivet må være grunnlagt på informasjon om økonomiske sammenhenger, om næringslivets handlingsmåter og om bedriftenes planer. God informasjon forutsetter bred og tillitsfull kontakt mellom myndighetene og næringslivet. I disse kontaktforhold må informasjon gå begge veier. Et oppmuntrende trekk i det trinn i økonomisk utvikling vi nå befinner oss, er det initiativ til kontakt med myndighetene som bedriftsledelsen selv ofte tar for å redegjøre for og søke råd om større prosjekter. Slike kontaktforhold bør utvides videre og etterhvert få karakteren av et samarbeid.

Kontakter mellom myndigheter og næringslivet.

Politikerne bør på sin side klargjøre sine politiske målsettinger og de tiltak de akter å sette i verk. Jeg har tidligere nevnt at nasjonalbudsjettene, langtidsprogrammene, statens egen virksomhet og energipolitikken gir en generell ramme for bedriftslivets planlegging. Myndighetene har et spesielt ansvar for å trekke opp hovedlinjene i den økonomiske utvikling. Skal slike fremtidsvurderinger bli virkelighets-^{nære,} må statens utrednings- og planleggingsapparat ha nære kontakter både med norsk næringsliv og med mellomfolkelige organisasjoner og forskningsorganer. Etter 25 års samarbeid i Vest-Europa er den mellomfolkelige kontakt om økonomisk planlegging og utredning allikevel ved sin begynnelse. Vi støtter stadig

på tilfeller av at utredninger av de samme økonomiske problemstillinger foregår parallelt og uavhengig av hverandre innenfor flere nasjonale administrasjoner og i mellomfolkelige organer.

Fondet for vekst og omstilling i industrien er et forsøk på å opprette kontakter mellom myndigheter og næringslivet for å kunne svare på impulsene fra den teknologiske utvikling på en bedre måte enn før. Fondet skal være noe mer enn et organ for katastrofehjelp når bedrifter bryter sammen. Det bør bygges ut til å kunne bidra med bedriftssamarbeid, spesialisering, omlegging av produksjon og reising av ny industri på grunnlag av forskning og ny teknikk. I tilknytning til fondet bør det så organiseres et bredt samarbeidsmiljø hvor myndighetene, kredittinstitusjonene, forskningsorganene, lønnstakernes og næringslivets organisasjoner og de enkelte bedrifter kan medvirke til en moderne industriutvikling. Innenfor dette miljø vil en kunne etablere sakkyndige grupper for de enkelte oppgaver det blir aktuelt å ta opp. Et neste skritt i retning av et slikt samarbeid mellom politikere og næringslivet vil være å opprette et industriøkonomisk institutt som kan foreta de nødvendige langtidsutredninger og analyser til hjelp for staten, den private industri, arbeidslivets organisasjoner og kredittinstitusjonene.

Opprettelsen av slike statlige organer, som i sin virksomhet er utadvendt mot næringsliv og forskning, vil bryte ned de tradisjonelle mentale grenser mellom

Fondet for
vekst og
omstilling.

politikerne og næringslivet. De vil medvirke til å skape større forståelse i næringslivet for at statens ulike virksomheter ikke er en byrde som bæres av næringslivet, men at statens utgifter til vårt sosialvesen, til utdanning og forskning, til grunnlagsinvesteringer, til utbygging av ny produksjon i distriktene osv., også har en økonomisk avkastning, selv om denne ikke er så lett målbar etter gjengse lønnsomhetsberegninger og ikke kommer direkte til uttrykk i bedriftenes regnskaper. Utviklingen av demokratiske holdnings- og beslutningsforhold i arbeidslivet er en nødvendig forutsetning for at de ansatte kan verdsette bedriftens rolle i samfunnet, og få et informert syn på de lønnsomhets- og tilpasningsproblemer den moderne industribedrift møter i en omskiftelig verden. Innsikt i og medansvar for bedriftenes driftsforhold fra de ansattes side gir myndighetene et grunnlag for å utforme en inntektspolitikk som kan sikre en rimelig real-lønnsutvikling og bedre prisstabilitet. Arbeiderpartiets demokratiseringsprogram for arbeids- og produksjonslivet har som alminnelig siktemål gjennom medansvar og medinnflytelse å skape holdningsendringer og nye samarbeidsforhold som gir større økonomisk effektivitet samtidig med økt trivsel på arbeidsplassene.