

Handwritten signature

Offentlig driftsøkonomi. ✓

Af P. P. SVEISTRUP¹⁾.

I.

Ved den almindelige driftsøkonomi indenfor dansk erhvervsøkonomi forstår man normalt bestræbelserne for at forøge virksomhedens udbytte i forhold til den investerede kapital.

Ved den offentlige driftsøkonomi kan man forstå bestræbelserne indenfor en offentlig virksomhed for at forøge virksomhedens bidrag til det samlede nationalprodukt i forhold til de anvendte produktionsfaktorer.

Det sidste begreb er ikke så klart som det første og kan næppe være det. Antages der f. eks. en arbejder i en privat virksomhed, må der i alle tilfælde betales tarifmæssig løn, medens arbejderen i den offentlige virksomhed forøger nationalproduktet fuldt ud med sin indsats, hvis han i forvejen er ledig, men derimod kun med en forskel, hvis han i forvejen deltager i anden produktion. Det samme gælder andre af produktionsfaktorerne i den offentlige virksomhed. Købes der råstoffer i udlandet, har det en anden betydning for nationalproduktet, hvis der i forvejen er ledige betalingsmidler, end hvis den offentligt virksomheds indkøb indskrænker anden anvendelse af valutaen.

II.

Af de forskellige grundbegreber følger, at der må være en vis forskel mellem de forskellige former for driftsøkonomi, men inden jeg går ind på at omtale nogle af disse, vil det være naturligt at nævne, at der er en lang række lighedspunkter, hvor den almindelige og den offentlige driftsøkonomi arbejder efter beslægtede linier.

Det forekommer mig rimeligt særligt at nævne, at der i begge tilfælde er tale om maksimeringsproblemer. Dette bestemmer et slægtskab i problemstillingen på mange områder, først og fremmest med hensyn til omkostningerne. Der er således mange ensartede træk i regnskabsføringen,

¹⁾ Kontorchef, lektor ved Københavns Universitet.

og den almindelige udvikling her er beslægtet for de to regnskabsformers vedkommende. Bestræbelserne for at opnå en større effektivitet ved hjælp af rationalisering på basis af omkostningsanalyser er principielt ens, og dette og mange andre tilsvarende forhold medfører en parallelitet på en lang række områder.

III.

Selv om de to begreber principielt er forskellige, vil en nærmere analyse af selve begreberne vise, at forskellen ikke er så stor, som den umiddelbart giver det udseende af. I en række tilfælde, hvor den offentlige virksomhed deltager i samfundsproduktionen på samme måde som den private, vil man til en vis grad måle dens effektivitet på samme måde som i den almindelige virksomhed, overskudet i forhold til den investerede kapital. Man kan for den offentlige virksomheds vedkommende blot ikke blive stående herved, men må foretage en videre beregning af f. eks. de beskæftigelsesmæssige og valutamæssige virkninger, inden man kan give en samlet vurdering af virksomhedens betydning for nationalproduktet.

Selv om den private virksomhed direkte tilstræber at maksimere den investerede kapital, tilstræber den som led i det samlede samfund indirekte at forøge det samlede nationalprodukt. I mange tilfælde arbejder den private virksomhed netop på at forøge produktiviteten og opfylder hermed samme formål som den offentlige virksomhed. Det er endda muligt, at det er den private virksomheds form, der opfylder det samfundsmæssige formål mest effektivt gennem produktionsforøgelser, således at man faktisk knytter virksomhedens egeninteresse sammen med den samfundsmæssige fællesinteresse til fordel for begge interessegrupper.

IV.

En væsentlig forskel mellem den private og den offentlige driftsøkonomi kan søges i prispolitikken. Den private virksomhed må ifølge sin gevinstmaksimeringsopgave søge at finde frem til en prispolitik, hvorefter prisen fastsættes således, at gevinsten for virksomheden bliver så stor som muligt, det vil i de fleste tilfælde sige, at virksomheden må udnytte de elementer af monopolistisk konkurrence, som markedet nu engang giver den. Det er en misforståelse, som vel nu er ved at forsvinde, at gevinstmaksimeringen faktisk finder sted i det enkelte øjeblik; den gevinstmaksimering, der tilstræbes af den private virksomhed, må være en gevinstmaksimering indenfor en tidsmæssig horisont, der vist nok rent faktisk gøres længere og længere.

Den offentlige virksomhed kan ikke opfylde sit formål ved en sådan form for prispolitik, fordi den ud fra sit begreb må tage hensyn til prisen virkning for forbrugerne. Betaler forbrugeren en højere pris, må han købe mindre af andre varer, hans behovsdækning bliver mindre, og først, når dette tages sammen med, at virksomheden som sådan har større fortjeneste, vil man kunne se, om den offentlige virksomheds formål er nået.

Tager man som eksempel en prisforhøjelse på sporvejskørselen, så vil denne normalt ud fra den private driftsøkonomis synspunkter give gevinst, fordi de formindskede indtægter ved nedgangen i benyttelsen mere end opvejes af de høje priser, der betales af dem, der fortsat benytter trafikmidler. Fra den offentlige driftsøkonomis synsvinkel må der yderligere tages hensyn til, at forbrugere, der fortsat benytter sporvejene, har færre midler til rådighed for andre indkøb.

En afvejning af de forskellige momenter, der i denne henseende fremkommer, kan være meget vanskelig at foretage, og dette kan være mindre sagligt underbygget. Hvor den private virksomheds ledelse disponerer forkert, går det ud over hans private økonomi, medens den offentlige fejlposition i sidste instans må bæres af skatteborgeren. Det er derfor, at alle andre virksomheder og borgere må være interesseret i de offentlige virksomheders driftsøkonomi, og der er her et område, hvor det er af største betydning, at alle deltager i drøftelserne af de forskellige spørgsmål, der har sammenhæng med den ønskede maksimering af nationalproduktet.

V.

I kapitalmæssig henseende er den almindelige virksomhed vanskeligt stillet, fordi den ikke altid råder over en kapital, der vil være nødvendig for at tilrettelægge produktionen på den mest effektive måde, og den private virksomhed får ikke altid en størrelse, så den kan arbejde i den højeste teknik. Den må i enhver henseende økonomisere og finde frem til det mest effektive, men derved kan det netop være, at det bliver den, der til trods for de nævnte vanskeligheder bidrager mest til det samfundsmæssige formål, den størst mulige behovsdækning for borgerne.

Medens den private virksomhed har en vis styrke i, at dens opgave er begrænset, således at dispositionens virkninger for virksomhedens rentabilitet er lettere at overse, har den offentlige virksomhed sin store betydning ved, at dens egentlige formål direkte er at dække borgernes behov på den mest effektive måde. Vender vi tilbage til eksemplet med sporvejene, vil en stærk forhøjelse af taksterne kunne medføre, at borgerne

vil være mere tilbøjelige til at gå over til individuelle befordringsmidler; disse vil kræve mere plads og kan bevirke nødvendigheden af meget store gadeudvidelser, parkeringsanlæg etc. Tager man alle sådanne indirekte virkninger ind i sporvejsledelsens eller rettere kommunalbestyrelsens takstpolitiske overvejelser, vil disse få en helt anden karakter, end den private virksomheds overvejelser.

Den kendsgerning, at den offentlige virksomhed gennem de offentlige kassers mulighed for enten ad skattevejen eller lånevejen at skaffe sig ekstra midler til rådighed, kan bevirke, at de offentlige virksomheder principielt kommer til at virke mod sin hensigt, idet der foreligger mulighed for, at midler tages fra den private investering og overføres til den offentlige investering, hvor det ikke er udelukket, at det egentlige formål, den størst mulige samlede behovsdækning, ikke opnås. Det vil være en stor og interessant opgave for driftsøkonomisk forskning at klarlægge forholdet mellem investering i offentlige og private virksomheder og søge at belyse, om det er den faktiske fordeling af den disponible samfundskapital, der giver det største og mest ønskede nationalprodukt. Selv om en drøftelse af dette spørgsmål ikke giver nogen fuldstændig afklaring, vil der sikkert fra driftsøkonomer i private virksomheder kunne gives værdifulde bidrag til afklaringen af disse for det moderne samfund vanskelige men betydningsfulde problemer.

VI.

Sammenligner man den offentlige og den private virksomheds driftsøkonomi for en menneskealder siden med nutiden, vil man se, at forskellighederne nu ikke er så store, som de var dengang.

Indenfor den offentlige virksomheds driftsøkonomi har man lært overordentlig meget af den private driftsøkonomi, både med hensyn til teori og praksis. I gamle dage var den offentlige virksomhed i langt højere grad end i nutiden at betragte som et administrativt område, hvor de synspunkter for den almindelige administration, som staten og kommunerne anvender, også kunne bruges. Det er man i nutiden klar over ofte er uheldigt. Ledelsen af den offentlige erhvervsvirksomhed må stilles friere end indenfor den almindelige administration og må kunne handle hurtigere, og den ængstelse, der ofte præger administrationen, for at skabe et uheldigt præcedens må ikke være så dominerende. Konsekvensen heraf må i det mindste være, at den offentlige erhvervsleder i sine daglige dispositioner stilles friere end den egentlige embedsmand. I mange lande har man bestræbt sig for at omdanne de offentlige erhvervsvirksomheder til aktieselskaber under privatretlige former, således at de

samfundsmæssige synspunkter først og fremmest gøres gældende på generalforsamlingen, eventuelt i bestyrelsen. I andre tilfælde f. eks. i England har man – ganske vist ikke altid med lige stort held – søgt at finde helt nye virksomhedsformer, der skulle indeholde begge systemers fordele.

For den private virksomheds driftsøkonomi ser man en udvikling i modsat retning. Ledelsen af en større virksomhed opfatter i nutiden sit arbejde i højere grad dobbelt, dels som et middel til at forbedre rentabiliteten og skabe større udbytte for aktionærerne og dels som en samfundsmæssig opgave at bidrage til at forøge det samlede nationalprodukt og den totale behovsdækning herunder som et middel til at forbedre beskæftigelsen samt at yde et bidrag til forbedring af valutabalancen. Den moderne virksomhedsleder betragter ikke mere sine medarbejdere blot som en produktionsfaktor og en produktionsomkostning, men som levende mennesker, hvis vel på samme måde som kapitalejerens er bestemt af, at der gennemføres en rationel driftsøkonomi indenfor virksomhedens område.

Denne dobbelte udvikling medfører, at det på store områder bliver den samme form for common sense, der kommer til at præge den offentlige og den private virksomheds ledelses dispositioner.

VII.

Man kunne rejse spørgsmålet om denne tendens, der har været til at nærme det offentlige og den private driftsøkonomi til hinanden, har været fordelagtig, og hvilken målsætning man i det hele skal gå ind for indenfor erhvervslivets virksomheder.

Det første svar herpå må være, at det ikke er ganske klart. Der er på mange områder sket en forskydning i tankegangen; mange begreber og dagligt anvendte udtryk har lidt efter lidt næsten umærkeligt fået et andet indhold. Man kan sige, at der på grænseområdet mellem driftsøkonomi og sociologi er sket en forskydning, som man i almindelighed ikke har den fulde klarhed over, og som derfor burde gøres til genstand for en nærmere undersøgelse. Nogle enkelte momenter i denne udvikling kan dog nævnes rent eksempelvis.

For en menneskealder eller mere siden betød klassekampen og modsætningen mellem de forskellige grupper både i samfundet og virksomheder langt mere end nu, hvor man har indtryk af, at virksomhedens ledelse og dens medarbejdere i langt højere grad end tidligere vurderer hinandens indsats og betydning, og er langt mere villig end tidligere til at gå ind i samarbejde, hvor det, der er fælles, vurderes højere end de

modsætninger, som der selvfølgelig stadig findes og altid må findes, hvor det er mennesker, det drejer sig om. Man kan udtrykke det ved at antage, at der i de kommende år vil være et behov for, at store dele af befolkningen motoriseres; dette kan kun gøres effektivt – hvis andre behov samtidig skal dækkes – gennem en forøgelse af produktiviteten, og dette kan igen kun opnås, såfremt alle produktionens partnere er interesseret i produktivetsforøgelsen.

Et andet område, hvor den stedfundne udvikling har medført en ændring af tankegangen, er i bedømmelsen af produktion og forbrug. Det forekommer mig, at forbruget, som jo er det endelige mål for al produktion, vurderes så højt, at man ikke altid ser på, at det vil være hensigtsmæssigt, at en vare er produceret, før den fordeles. Man kan som bekendt smutte uden om dette problem en tid gennem en inflation, men det er vel tvivlsomt, om det er til fordel i det lange løb.

Det forekommer mig derfor, at den kendsgerning, at selve de grundlæggende begreber både i den offentlige og den private driftsøkonomi, ikke længere er så klare, som de var for en menneskealder siden, er et udtryk for sociologiske nydannelser, som vi nok har en anelse om, at vi er midt inde i, men som vi alligevel ikke har noget egentligt overblik over. Vil det ikke være en naturlig opgave for den driftsøkonomiske forskning at tage en undersøgelse til klarlæggelse af dette forhold op. Det vil, så vidt jeg kan se, være en naturlig fortsættelse af den vekselvirkning mellem driftsøkonomiens teori og praksis, som nylig på et specielt område er kommet frem i Bjarke Fogs disputats. Forhåbentlig vil de problemer, der her er peget på, også komme frem gennem artikler i dette tidsskrift. Der er mange erhvervsøkonomiske problemer, der både kan belyses fra den private og den offentlige virksomheds synspunkter, og hvor en saglig drøftelse vil være af almen interesse.

Lyngby, november 1959.

P. P. Sveistrup.