

Resursfördelning utan marknader

Jan Gunnarsson

Institut for Samfundsøkonomi og Planlægning, Roskilde Universitetscenter

SUMMARY: The present article is an attempt to discuss a more general theory of resource allocation compared to theories based on markets. Thus, allocation systems are characterized in four dimensions: social interaction, ethics in resource allocation systems, norms and information structures. We finish with a discussion of one specific system; the rationing system. This is an allocation system frequently represented in the public sector, which we consider as a partly need-orientated sector. Rationing systems are often accused of being paternalistic. Paternalism in connection with resource allocation is also discussed.

1. Indledning

Alla samhällen med behov som överstiger de tillgängliga resurserna måste ha någon typ av mekanism som fördelar de knappa resurserna, eller som H. M. Enzenberger uttryckt saken; »att varje överskådlig framtid tillhör nödvändighetens och icke frihetens rike, och att varje politisk teori och praktik, också socialisternas, ser sig konfronterad icke med överflödets, men med överlevnadens problem«¹.

Låt oss kalla dessa mekanismer för resursfördelningssystem.

Resursfördelningssystemen reglerar användningen av ekonomiska resurser, dvs produktionsfaktorerna arbetskraft och jord, alla producerade varor och tjänster samt pengar². Fördelningssystemen reglerar också inkomstfördelningen. Det är således den ekonomiska regleringen och de mekanismer som förmedlar denna som sätts i fokus.

Syftet med den här uppsatsen är att diskutera några bitar till en generellare resursfördelningsteori än den som enbart omfattar marknaden och marknadsteknik³. Därvid kommer fördelningssystem att karaktäriseras med avseende på fyra karaktäristikor: social interaktion, värdeorientering, normer och informations-

1. Citatet är hämtat från A. Naess (1974, s. 165).

2. Pengar uppfattas som en resurs för den enskilde, men inte som en samhällsekonomisk resurs.

3. För en diskussion av marknaden och marknadsteknik – se J. Gunnarsson (1981).

Resursfördelning utan marknader

Jan Gunnarsson

Institut for Samfundsøkonomi og Planlægning, Roskilde Universitetscenter

SUMMARY: The present article is an attempt to discuss a more general theory of resource allocation compared to theories based on markets. Thus, allocation systems are characterized in four dimensions: social interaction, ethics in resource allocation systems, norms and information structures. We finish with a discussion of one specific system; the rationing system. This is an allocation system frequently represented in the public sector, which we consider as a partly need-orientated sector. Rationing systems are often accused of being paternalistic. Paternalism in connection with resource allocation is also discussed.

1. Indledning

Alla samhällen med behov som överstiger de tillgängliga resurserna måste ha någon typ av mekanism som fördelar de knappa resurserna, eller som H. M. Enzenberger uttryckt saken: »att varje överskådlig framtid tillhör nödvändighetens och icke frihetens rike, och att varje politisk teori och praktik, också socialisternas, ser sig konfronterad icke med överflödets, men med överlevnadens problem«¹.

Låt oss kalla dessa mekanismer för resursfördelningssystem.

Resursfördelningssystemen reglerar användningen av ekonomiska resurser, dvs produktionsfaktorerna arbetskraft och jord, alla producerade varor och tjänster samt pengar². Fördelningssystemen reglerar också inkomstfördelningen. Det är således den ekonomiska regleringen och de mekanismer som förmedlar denna som sätts i fokus.

Syftet med den här uppsatsen är att diskutera några bitar till en generellare resursfördelningsteori än den som enbart omfattar marknaden och marknadsteknik³. Därvid kommer fördelningssystem att karaktäriseras med avseende på fyra karaktäristikor: social interaktion, värdeorientering, normer och informations-

1. Citatet är hämtat från A. Naess (1974, s. 165).

2. Pengar uppfattas som en resurs för den enskilde, men inte som en samhällsekonomisk resurs.

3. För en diskussion av marknaden och marknadsteknik – se J. Gunnarsson (1981).

struktur. Vi avslutar med en diskussion av ransoneringssystemet (exempel på resursfördelning utanför marknaden).

2. Social interaktion

Vi skall anknyta till G. Simmel (1975 s. 174ff) och uppfatta social interaktion, dvs samspelet mellan individer, som bas för alla sociala formationer. En bestämd social interaktion eller social praktik är således den grund från vilken ett resursfördelningssystem reser sig.

Byten dominerar interaktionen på en marknad. Här skall vi dock exemplifiera med samspelsformer som är vanliga inom andra typer av resursfördelningssystem än marknader. Vårt intresse riktas därför mot ensidiga överföringar.

Vid ensidig överföring erhåller en mottagare en nyttighet utan krav på motprestation. Exempelvis medför sociala trygghetssystem att en enskild får pengar utan att avyttra någon vara (arbetskraft) och i en del sjukvårdssystem erbjuds den enskilde en vara utan att gengälda med pengar. Också statliga bidrag till företag kan vara exempel på ensidiga överföringar.

En ensidig överföring kan vara utformad på flera olika sätt, vilket jag försökt åskådliggöra med hjälp av profilerna i fig. 1 som åskådliggör två fördelningssituationer: tjänster som utförs av en husläkare sasom denne fungerar t ex i det danska sjukvårdssystemet (a) och statliga subsidier till en industri, t ex medicinalindustri (b).

Figuren framhåller följande egenskaper hos en överföring:

Tillgänglighet: En överföring kan vara tillgänglig för alla (ensidig, allmän överföring) eller förbehållen en bestämd individ, företag eller grupp och då efter behovsprövning (ensidig, individuell överföring).

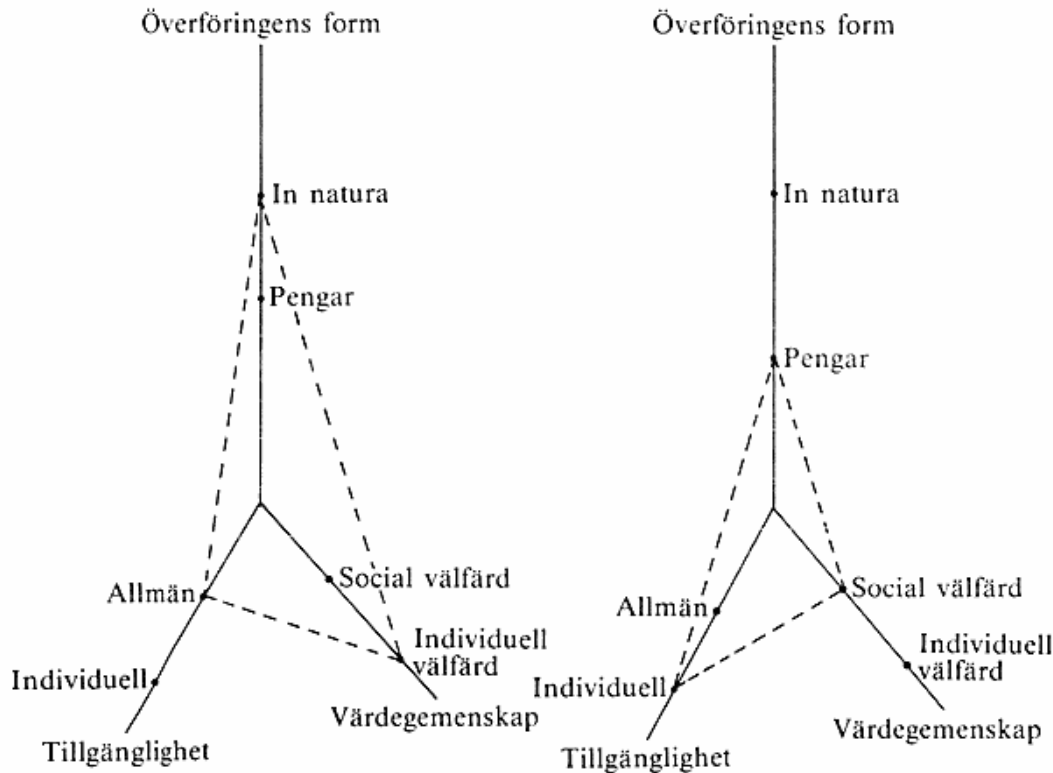
Överföringens form: Överföringen kan vara som pengar eller in natura.

Värdegemenskap: Här är det betydelsefullt om t ex ett sjukvårdssystem är inriktat på efterföljande eller förebyggande behandlingsformer.

Om det förra gäller bör omtanken om sjukvårdskonsumentens individuella välfärd sättas i första rummet och i det andra fallet den sociala välfärden och omtanken om gemenskapen.

I Danmark är läkarkonsultationen en »fri nyttighet« för den sjuke, dvs överföring in natura (a.). Vidare har alla rätt till en husläkare oavsett ekonomisk ställning (ensidig, allmän överföring). Eftersom förebyggande behandlingsformer inte är särskilt utbredda sättes individuell välfärd i första rummet.

När det gäller statliga subsidier till en industri, så är dessa oftast inte generellt tillgängliga, utan prövas i det enskilda fallet (ensidig, individuell överföring) (b.). Vid sin prövning har statsmakten som regel inte bara det enskilda företagets (och



Figur 1.

a) Husläkaren i dansk sjukvård.

b) Statliga subsidier till medicinalindustri.

dess anställdas) intresse för ögonen, utan tar också (eller borde åtminstone ta) samhällsekonomiska hänsyn (social välfärd). I en del fall subsidieras företagen in natura, t ex när ett statligt forskningsinstitut utlämnar sina forskningsresultat, men i de allra flesta fall sker överföringen som pengar, antingen som räntesubventionerade krediter eller som »gåvor«.

Social interaktion är ente enbart en fråga om ensidiga eller ömsidiga överföringar. Den har också att göra med resursfördelningssystemets auktoritets-egenskaper.

Marknadsutopin har ingen annan auktoritet än marknaden själv, varför det i en uppsats som primärt handlar om andra fördelningsprocedurer än marknader kan vara på sin plats att introducera interaktionsformer som innebär att vissa aktörer begränsar friheten för andra. Jag kan t o m gå så långt att jag påstår att detta är en vanligare fördelningssituation än den marknadsutopin ger uttryck för. När jag introducerar begreppet paternalism (se nedan) innanför min referensram, så innebär det därför en generalisering av resursfördelningsteorin i förhållande till gängse marknadsteori.

Paternalism, som egentligen betyder förmyndarskap, kan uppfattas som social interaktion där den enskilde inte själv definierar sina intressen. Dennes handlande bestäms helt, eller delvis, av andra individer eller grupper. Går man tillbaka i tiden finner man att denna form av auktoritet varit utbredd. I förkapitalistiska samhällen hade herre-träl förhållanden en anstrykning av paternalism. Antiken bar t ex prägel av förhållanden mellan patron och klient som innebar att en »stor man« (patron) knöt till sig en skara av formellt fria undersåtar (klienter) som stod till hans förfogande mot att de i gengäld fick patronens beskydd. Det värsta för en undersåte var inte att vara fattig utan att stå utan patron.

Det vore naturligtvis fel om vi hängav oss åt skönmålning av institutioner i det gamla samhället. Det problem jag vill fästa uppmärksamheten på är att den enskilde blev utlämnad åt sig själv när gamla institutioner bröts ned utan att det sattes något i deras ställe. Marknadsinstitutionen är klart otillräcklig i detta sammanhang.

Paternalism i det moderna samhället förekommer bl a inom familjen. Annars är det genom den framväxande välfärdsstaten paternalistiska förhållanden etableras. Inom socialpolitiken påtar sig statsmakten t ex rollen som beskyddare i förhållande till de resurssvaga i samhället; genom alkoholpolitiken fastlägger staten restriktioner som begränsar den enskildes spritkonsumtion. J. Kornai (1980 kap. 22) nämner ett annat exempel på statligt förmyndarskap. Han menar att i en marknadsekonomi med statliga ambitioner att påverka företagen måste det förr eller senare utvecklas paternalistiska förhållanden mellan stat och marknad. Vidare kan sägas att ensidiga överföringar (sjukvård, bidrag till enskilda och företag etc.) ofta anses leda till att önskemålet hos en styrande elit blir bestämmande således att denna påtvingar den enskilde ett bestämt konsumtionsmönster. Ensidiga överföringar skulle med andra ord automatiskt leda till paternalism.

Generellt kan man naturligtvis säga att så fort marknadens enighetsprincip överges till förmån för en styrelseform baserad på den parlamentariska demokratins majoritetsprincip, såsom skett med offentlig resursfördelning inom de skandinaviska välfärdsstaterna, så får man automatiskt en fördelningssituation med paternalism. Att en parlamentarisk demokrati har sådana konsekvenser beror, för det första, på »majoritetens förtryck av minoriteten« och, för det andra, på den indirekta styrelseformen som innebär att det är politikernas preferenser och inte väljarnas som avgör resursanvändningen.

Beroende på att dessa former av paternalism existerar tvingas västländernas demokratier att leva med ett hot om återkommande legitimitetskriser.

För värderingen av det förmyndarskap som följer med offentlig resursfördelning

är det därför viktigt att väga in dels vilket inflytande (utöver röstningsförfarandet) som ges åt den politiska minoriteten och dels hur utomparlamentariska aktioner hanteras. Därmed menar jag att, beroende på styrelsesformens paternalistiska inslag, utomparlamentariska aktioner kan vara fullt legitima.

3. Värdeorientering

Resursfördelningssystem kan vara goda eller dåliga. Vi kan med andra ord tala om principer, värden och etik i samband med fördelningssystem. Sådana principer skall dock skiljas från etiska principer den enskilde följer när denne handlar inom givna system. Medan t ex en individ som agerar på en perfekt marknad handlar själviskt, så tjänar marknaden samtidigt ett allmänt intresse: ingen kan få det bättre utan att någon annan får det sämre. Etiska principer som gäller systemen kallar vi värdeorientering och principer som gäller det individuella handlandet kallar vi normer.

Vi börjar med värdeorienteringen och konstaterar att värdeorienteringar som inspirerats av marxistiskt tänkande fränkänner kapitalisten dennes legitimitet: »åt var och en efter arbete«. Inom klassisk utilitarism finns ett annat förhållningssätt. Här rättfärdigas systemet i förhållande till den enskildes möjligheter att realisera sin individuella nytto-maximering. Sålunda skriver J. Rawls (1971 s. 22) att inom klassisk utilitarism anses samhället vara rättfärdigt om dess institutoner är så utformade att »the greatest net balance of satisfaction summed over all the individuals belonging to it (is achieved)«.

Klassisk utilitarism säger inget om hur ett samhälle bör fördela sina inkomster, hur arbetsfria inkomster bör värderas i förhållande till inkomst av arbete eller om en rättvis fördelningsprincip bör bygga på inkomster efter arbetsinsats eller efter behov.

Som ytterligare exempel kan nämnas den behovsteoretiska värdeorienteringen: »åt var och en efter behov«. Jag tänker inte gå närmare in på den omfattande litteratur som finns om behov och behovsteori (det räcker inte mina kunskaper till), utan inskränker mig till några påpekanden.

Jag har en känsla av att ordet »behov« många gånger fungerar ungefär som forskarens papperskorg: där slänger man allt som är oklart och dåligt genomtänkt. A. Næss (1974 s. 55) har påpekat att behovsutsagor bl a är väl ägnade att dölja värderingar: mänskliga behov konstateras t ex rent deskriptivt med hänvisning till objektiva fysiologiska omständigheter och det blir ett tekniskt problem att täcka behoven. Ofta gränsar behovsutsagor också till det metafysiska, t ex när man talar om »samhällets behov«, »industrins behov« etc.

I likhet med A. Næss förutsätter vi att behovsterminologin inskränks till att enbart gälla levande varelser. Vidare utgår vi från att man genom en behovsorientering inte kan undgå en värdeprioritering. Normsystemet vid behovsorientering är således en blandning av värdeomdömmen och fakta.

Nödvändigheten av värdepremisser kan illustreras med ett exempel: Låt oss göra tankeexperimentet att en deskriptiv undersökning visat att människan i grunden är ond och styrd av egen nytta. Vilket samhälle skulle man då inte få om man på denna grundval rent tekniskt fastställer behov och sedan anpassar de sociala institutionerna efter detta?

Om människan innerst inne styrs av ondskan (vilket jag starkt betvivlar skulle vara fallet) så bör man i en behovsorienterad ekonomi göra den värdeprioriteringen att det är ett angeläget behov att motverka denna ondskan.

Jag skall göra några påpekanden om den roll ensidiga överföringar och paternalistiska förhållanden måste spela i fördelningssystem som är behovsorienterade. Vi utgår från att individen känner sig själv och sina samhällsförpliktelser och därför klart inser sina behov. Under sådana förhållanden borde individen kunna handla rationellt på egen hand och skillnaderna mellan klassisk utilitarism och behovsteori vad gäller utsagor om fördelningssystemens konstruktion kan synas tamligen måttliga. Omedelbart verkar det ju som om båda fallen vore förenliga med byten utan förmyndarskap eller åtminstone med en ringa grad av paternalism.

Detta är emellertid bara delvis sant. Byten förutsätter vanligen »hårda« budgetrestriktioner. Innehavet av pengar och andra värdefulla bytesobjekt sätter gränserna för individernas transaktioner. Resultatet av bytesprocessen, dvs den slutliga fördelningen av samhällsresurserna, bestäms därför i förhållande till den initiala fördelningen av dessa tillgångar och inte i förhållande till de individuella behoven. Med byten kan man i bästa fall uppnå paretooptimum som är något annat än optimalt tillgodosedda behov. Det är först när budgetrestriktionerna är »mjuka« och det enskilda innehavet av pengar och andra tillgångar spelar en passiv roll som behoven kan få en avgörande betydelse för resursanvändningen. En behovsekonomi som tar sin utgångspunkt i de medvetna behoven, kan därför inte enbart bygga på byten. Andra former av social interaktion är också nödvändiga. Hos A. Forsman (1980 s. 13) finns t ex en »behovsplanerad sektor« som saknar byten. Den karaktäriseras istället av ensidiga överföringar: varor eller tjänster tillfaller dem som definieras som behövande utan att vederbörande avkrävs någon mot varan eller tjänsten svarande motprestation.

Antagligen är behovsorienteringen ett viktigt element i offentlig sektor. Om antagandet är riktigt gäller att i en kapitalistisk ekonomi med betydande offentlig

sektor står en marknadsfördelning enligt utilitaristiska principer mot en behovsorienterad fördelningsprincip.

4. Normer

Regler olika beslutsfattare (löntagare, företag, hushåll etc.) följer när de fattar beslut som påverkar resursfördelningen kallar vi normer. Dessa varierar från ett resursfördelningssystem till ett annat beroende på variationer i övriga element hos fördelningssystemet. Vi har t ex allaredan påpekat att normerna sanktioneras av värdeorienteringen: värdeorienteringen fungerar som moraliskt alibi när aktörerna bestämmer normerna.

Ofta måste normerna uppfylla vissa krav för att resursfördelningssystem skall fungera väl. Om t ex aktörerna på en marknad börjar handla efter altruistiska principer så tycks det (om aktörerna har olika välfärdsfunktioner) inte finnas något prissystem som motsvarar paretooptimum.

Nyttomaximering och att handla egocentriskt eller altruistiskt är exempel på normer. Vi skiljer mellan normer grundade på egofördelar och individuella mål och samhälleligt orienterade normer, t ex altruism. De förra kallar vi *primära* och de senare *sekundära* normer.

Det ekonomiska handlandet, såsom detta vanligen uppfattas av fackekonomen, regleras av det primära normsystemet. Normer som »handla egennyttigt« eller »maximera privatekonomisk vinst« bestäms vidare socialt och inte privat. De svarar bl a mot ett bestämt tillstånd hos den institutionella strukturen (social interaktion, värdeorienteringar och det sätt på vilket dessa legitimerar handlandet etc.). Således kan vi säga att de normer ekonomer av facket räknar med i sina modeller inte är konstanta utan föränderliga: att de förutsätter vissa egenskaper hos samhällsorganisationen och att dessa egenskaper hela tiden förändras.

Något förenklat skulle man kunna uttrycka det som att det i akademisk nationalekonomi är brukligt att ge normsystemet en subjektiv eller själslig förankring. Nyare teoribildning, där man försöker endogenisera bestämningen av preferensstrukturen, visar dock en strävan i riktning mot att ge egenskaper hos den sociala situationen ett ökat förklaringsvärde. Man kan då, såsom inom sociologin, identifiera normerna med samhället. Handlandet förklaras utifrån en uppfattning av samhället som en normativ struktur. Detta innebär att man tilldelar värdeorienteringen en central roll. Alternativt skulle man kunna ge »materiella omständigheter« stor tyngd.

J. S. Dich har ett exempel på att normer kan vara materiellt grundade. Exemplet visar också hur de normer som gäller i förbindelse med ett resursfördelningssystem många gånger är överbestämda av den sociala interaktionen i systemet.

Dich (1973 s. 93) menar att »den individualistiska ideologin« (det primära normsystemet) uppstått beroende på marknadsbytet: »Den individualistiske ideologi og kulturopfattelse er vokset op i en klasse, hvor det enkelte individ, som følge af de kræfter, han er underkastet, er overladt til sig selv. Både bonden, håndværkeren og den industridrivende står alene. Konkurrencen og priserne er hans herre, og der findes ingen anden måde at redde sig på i denne barske situation end gennem en individualistisk indsats«. Vidare menar Dich att »den humanistiska ideologin« (det sekundära normsystemet) har skapats av en samhällsklass som inte varit utsatt för det individualistiska livets hårda livsbetingelser. »Den må være skabt af dem, der lever den betryggende tilværelse under det offentliges vinger. Den er skabt af de offentligt ansatte«.

Vår uppfattning om normsystemets bestamningsfaktorer är att dessa både skall sökas i de »materiella omständigheterna« och att individen har ett socialt, samhällsorienterat väsen som gör (för att bruka språkbruket inom sociologin) att strukturen är normativ för den enskildes handlande.

Inom sociologin brukar den normativa strukturen föras tillbaka till »ultimate values« (Ove K. Pedersen 1980 s. 5) vilket motsvarar värdeorienteringen hos oss. Ser vi nu tex »företaget« som ett särskilt resursfördelningssystem så är det klart (med hänsyn till det som sagts ovan) att de normer som bestämmer löntagarnas handlande i ett sådant system måste vara motsägelsefulla. För det första bestäms de av värdesystemet, som framställer relationen mellan arbetare och kapitalist som harmonisk och inte exploaterande. För det andra bestäms handlandet av arbetarnas direkta och omedelbara erfarenhet av företaget som ett verkningsfullt instrument för kapitalistisk kontroll och disciplinering.

Om den institutionella strukturen är normativ kan marknaden vara en belastning för den enskilde. Den fria yrkesutövaren (läkaren, arkitekten, advokaten, hantverkaren etc.) kan tas som exempel. Denne har åt ena sidan förpliktelser i förhållande till normer för kunskap och skicklighet samtidigt som han är engagerad »i affärer«. Läkaren förväntas behandla sina patienter oberoende av betalingsförmåga. Läkaren kan då känna sig frustrerad av att behandlingen sker i förbindelse med marknaden, där läkaren förväntas agera som affärsmannen, dvs. efter vinning. Skillnaden mellan läkarens och affärsmannens handlande ligger på det institutionella planet snarare än på det individuella.

5. Informationsstruktur

Den sista av våra infallsvinklar till analysen av resursfördelningssystem är informationsstrukturen. Dess funktion är att symbolisera en bestämd situation så att resurser kan ordnas och därmed fördelas.

Värdeorienteringen är en del av situationen och påverkar därför informationsstrukturen. I marxistisk teori är exempelvis pengar en nödvändig informationsstruktur eftersom pengar är en förutsättning för bytesvärdet (enligt arbetsvärdeläran ordnas resurser efter bytesvärden och inte som i klassisk utilitarism efter bruksvärden).

Marx skriver själv:

“The exchange value which is separated from commodities and exists alongside them as itself a commodity, this is - money. In the form of money, all properties of the commodity as exchange value appear as an objekt distinct from it, as a form of social existence separated from the natural existence of the commodity” (K. Marx 1973 s. 145).

Bytesvärdet har ytterligare ett existenskrav: att social interaktion tar form av byten. Det är nämligen bara då pengar kan ordna resurser enligt ekvivalensprincipen.

Pengar är däremot inte en nödvändig informationsstruktur för bruks- och nyttovärdet. Klassisk utilitarism förutsätter därför inte pengar. Däremot är bytet nödvändigt.

Andra värdeorienteringar, t ex behovsteoretiska, förutsätter andra interaktionsformer än byten och andra informationsstrukturer än pengar. Det senare skall vi nu diskutera.

Vi har allaredan förutsatt att behovsteoretiska värdeorienteringar i allmänhet grundas på ensidiga överföringar och paternalism. Många sociala trygghetssystem, t ex allmänna sjukförsäkringssystem, bygger på sådana fördelningsprinciper. För sjukförsäkringens vidkommande är det inte pengar utan snarare sociala roller som utgör fördelningssystemets informationsstruktur. En sådan tanke stöds i varje fall av E. Freidson (1970 s. 206), som menar att läkarens diagnostisering innebär att den sjukvårdssökande tilldelas en social roll (sjuk, frisk etc.) och att det är denna och inte den sjukvårdssökandes egen tolkning av sitt hälsotillstånd som blir officiellt sanktionerad när sjukvårdsmyndigheterna fördelar sina resurser.

Vi har konstaterat att olika förhållanden i en situation med olika tyngd kan påverka informationsstrukturen. Som vi sett såväl vid marxistisk värdeteori som vid klassisk utilitarism symboliserar informationsstrukturen både värdeorientering och interaktion (bytesförhållanden). En informationsstruktur baserad på sociala roller, såsom i exemplet med sjukförsäkringssystemet ovan, är däremot antagligen svagt korrelerad med den sociala interaktionen. Den symboliserar snarare en biologisk verklighet, nämligen den sjukvårdssökandes hälsotillstånd. Däremot kan man nog med säkerhet säga att läkarprofessionens värdeorientering och normer spelar en viktig roll.

En viktig poäng i detta sammanhang är att pengar ingalunda är en nödvändig informationsstruktur i sentida ekonomiska system. J. Kornai (1980 s. 230) behandlar tex ett system där köpare och säljare uteslutande reagerar på »mängd-signaler«. Hans konklusion är att »a perfectly decentralized, abstract system can operate without price-signals«.

Vi återkommer till informationsstrukturen i samband med diskussionen av ransoneringssystemet i nästa avsnitt. Därvid skall vi intressera oss för en typ av element i resursfördelningssystemets informationsstruktur som vi kallar knapphetsindikatorer.

6. Ransoneringssystemet

Vi skall avsluta med att diskutera ransonering och ransoneringssystem. Ransoneringssystemet omfattar inte blott resursfördelningssystem med rötter i marknadsteknik utan är, som vi senare skall visa, en betydligt större klass av resursfördelningssystem. När vi nu skall illustrera användbarheten av de redskap som diskuterats bör därför ransoneringssystemet vara ett särskilt lämpligt studieobjekt.

Många gånger förknippas offentlig resursfördelning med ransonering. Detta är särskilt vanligt när det gäller planekonomierna där konsumtionsvaror ofta ransonerats. I kapitalistiska samhällen har ransonering förekommit i samband med kraftiga statliga regleringar under krigstid. I själva verket är dock ransoneringssystemet betydligt mer utbrett än så i västländernas offentliga ekonomier. Sjukvård är ett gott exempel på det.

Offentlig sjukvård, liksom många andra trygghetssystem med inslag av ransonering, kritiseras ofta för att vara paternalistiska: det ges inte plats för den enskilde konsumentens aktiva styrning. Istället är det en liten grupp av politiker och byråkrater som bestämmer hur resurserna skall användas.

Några rationella val skulle det enligt detta synsätt inte finnas utrymme för, utan det är påtryckningar och tillfälligheter som faller avgörandet.⁴

Ett skäl till att ransoneringssystem tas upp är att jag vill försöka ge en mer nyanserad bild av sådana system än den ovan. Jag börjar med att diskutera vad som bör menas med ransoneringssystem.

Vidare skall jag försöka visa att skillnaden mellan ransoneringssystem och verkliga marknader inte är så stor: att en verklig marknad i ojämlik faktisk är ett ransoneringssystem.

4. En presentation av dessa argument och en intressant diskussion om hållbarheten i dem finns hos K. Judge (1979).

Med terminologin från marknadsteorin skulle vi kunna säga att det mest karaktäristiska för interaktionen vid ransonerings är att transaktionerna äger rum under ojämvt. Innan vi går närmare in på vad detta innebär bör påpekas att jag fortsättningsvis skall använda kategorierna »utbud« och »efterfrågan«. Också de är hämtade från marknadsteorin, men jag tror att de har en sådan generalitet att de också med fördel kan användas till analys av andra fördelningssystem än marknader.

Enligt R. W. Clower (1965), utmärks ojämvtssituationer av att transaktionerna domineras av den »knappa« sidan (the »short«-side), dvs att transaktionernas omfattning är lika med planerat utbud om efterfrågan överstiger utbudet eller lika med planerad efterfrågan om utbudet är lika med eller större än efterfrågan.

Som exempel kan nämnas att transaktionsformen på en hyresreglerad bostadsmarknad under perioder av otillräckligt bostadsbyggande kan ha karaktär av ransoneringsystem. Restriktionen på transaktionerna är en bindning som gör att ransoneringsystem ofta leder till köbildning. Om marknaden är gynnsam för de som har mycket pengar, så är ransoneringsystemet gynnsamt för de som »kan vänta«.

För den fortsatta framställningen är det meningsfullt att skilja mellan planerade och realiserade kvantiteter: planerad och realiserad efterfrågan respektive planerat och realiserat utbud. Också på den här punkten följer vi R. W. Clower (1965).

Ransonerings är förenligt både med »ömsesidiga« (byten) och »ensidiga« överföringar. Om ransoneringsystem avgränsas på grundval av social interaktion, dvs överföringar, måste avgränsningen därför ta fasta på mer specifika egenskaper hos överföringarna. Oavsett om överföringarna är ömsesidiga eller ensidiga så talar vi om ett ransoneringsystem så snart överföringarna sker i ojämvt. Därvid kan vi tala om två typer av ojämvtssituationer och två typer av ransonerings-system.

Följande beteckningar skall användas:

E^p, E^r : planerad respektive realiserad efterfrågan

U^p, U^r : planerat respektive realiserat utbud

Transaktionernas omfattning betecknas med T .

De båda ojämvtssituationerna kan då anges som:

$$T = E^r = U^r \leq U^p \quad \text{om } E^p > U^p \quad (1)$$

$$T = E^r = U^r \leq E^p \quad \text{om } U^p > E^p \quad (2)$$

Ransoneringsystem som uppfyller villkoren (1) och (2) har auktoritetsegenskaper som liknar dem som gäller vid »fria« byten på en marknad, nämligen att

ingen kan tvingas mottaga mer vid en transaktion än vad som efterfrågas eller avge mer än vad som utbjuds (»voluntary exchange«).

Detta innebär att omfattningen på transaktionerna aldrig kan bli större än den kvantitet (planerad efterfrågan eller planerat utbud) som är minst.⁵ (1) säger att när planerad efterfrågan är större än planerat utbud kan omfattningen på transaktionerna maximalt bli lika med det planerade utbudet och (2) anger att när planerat utbud är större än planerad efterfrågan kan omfattningen på transaktionerna inte bli större än planerad efterfrågan. Som regel gäller dock både för (1) och (2) att transaktionerna blir lika med de övre gränserna (planerat utbud respektive planerad efterfrågan).

System tillhörande den första gruppen (1) kallar vi *utbudsknappa* och system tillhörande den andra gruppen (2) kallar vi *efterfrågeknappa* ransoneringssystem.

Ofta fördelas offentliga sjukvårdstjänster med utbudsknappa ransoneringssystem. För Sveriges del gäller detta alla sjukvårdstjänster medan det i det danska systemet är något mer begränsat till viss specialist- och sjukhusvård: de sjukvårdssökandes egna önskningar och planer beträffande vård överstiger den vård de ögonblickligen kan erbjudas.

Exemplet på ett efterfrågeknappt ransoneringssystem är något mer hypotetiskt. Om förutsättningarna för exemplet är riktiga får empiriska studier senare utvisa. Exemplet gäller offentliga uppköp af läkemedel (eller offentliga subventionerade uppköp). Vid de priser som fn gäller vid sådana uppköp förefaller det rimligt att anta att medicinalindustrins planerade läkemedelsutbud överstiger den offentliga sjukvårdens planerade eller önskade efterfrågan vid gällande priser; alltså ett efterfrågeknappt system (all den reklam läkemedelsföretagen sänder till läkare osv. kan vara tecken på detta). Priser är av underordnad betydelse, prissystemets jämviktskapande kraft är satt ur funktion.

Det har blivit allt vanligare, både i Danmark och Sverige, att sjukhusen inrättar speciella läkemedelsekommittéer för utarbetande av rekommendationer til läkarna om vilka läkemedel de bör använda. Detta skulle kunna uppfattas som försök från sjukvårdsförvaltningarnas sida att få till stånd ett ändamålsenligt ransoneringssystem i en situation med efterfrågeknapphet.

»Lagring« är ett vanligt fenomen i efterfrågeknappa system medan »hamstring« och »köer« brukar förknippas med utbudsknappa system.

Vi skall också göra några påpekanden beträffande informationsstruktur och normer i förbindelse med ransoneringssystem. Tidigare har vi nämnt pengar som

5. Jmf. R. Barro, H. Grossman (1976, s. 40) och deras karakteristik av »voluntary exchange« vid jämvikt.

exempel på en informationsstruktur. Så länge det är frågan om så välartade marknadsprocesser som hos Walras utgör priser ett fundamentalt element i en sådan struktur. Priser utpekar bl a. de områden som har få resurser i förhållande till behoven, varför vi i fortsättningen skall tala om priser som en informationsstrukturs (pengars) *knapphetsindikatorer*. Priser hör ihop med pengar medan andra informationsstrukturer har andra typer av knapphetsindikatorer.⁶

I resursfördelningssystem som bygger på byten och själviskt handlande och där informationsstrukturen (till skillnad från systemet hos Walras) har ojämvikt som sitt normaltillstånd, reduceras prisernas betydelse. Andra knapphetsindikatorer träder i deras ställe. En slutsats skulle därför kunna vara att i ett ransoneringssystem förmedlas informationer via andra knapphetsindikatorer än priser och detta gäller oavsett om ransoneringssystemet fungerar i en penningekonomi eller ej.

Att prisinformationer förlorar sin betydelse vid marknadssituationer med ojämvikt och ransonering känner vi till från R. Barro, H. Grossman (1976). Författarna jämför jämvikten hos Walras med en situation utan klarande priser. I det förra fallet visas att vid jämvikt baserar t ex företagen sina planerade beslut om köp av arbetskraft på informationer om reallöner (prisinformationer). Också hushållen grundar sina planerade beslut (arbetskraftsutbud och varuefterfrågan) på informationer om reallöner. Vid ojämvikt, närmare bestämt vid ett efterfrågeknappt ransoneringssystem, fattar däremot företagen sina beslut på basis av informationer om avsättning och hushållen på grundval av informationer om arbetstillfällen. Företag och hushåll är »quantity takers« istället för »price takers«.

Knapphetsindikatorer som »köer« är uttryck för ojämvikter, dvs att vissa planerade storheter inte kunnat realiseras. Vidare kan indikatorer på avvikelser mellan planer och vad man faktiskt lyckas realisera jämföras med priser i den meningen att de styr aktörernas beteende. Här spelar normerna en central roll. Således bör t ex sjukvårdskonsumenter i offentliga sjukvårdssystem ha normer för vad som är acceptabla väntetider. Genom olika knapphetsindikatorer (köer, väntelistor etc.) mottager konsumenten informationer om aktuella väntetider som värderas i förhållande till vad som anses vara normala väntetider. Antingen väntar man, söker efter ersättningar för läkarbesöket eller faller till ro med sin sjukdom. Om man väljer att vänta beror det antingen på att den aktuella väntetiden inte överskrider det som anses vara normalt eller att sjukvårdskonsumenten reviderat sin norm uppåt.

6. Här bortser vi från användningen av skuggpriser som inte förutsätter pengar.

En intressant empirisk undersökning i detta sammanhang skulle kunna vara att undersöka hur många, som i olika typer av ransonerade sjukvårdssystem aldrig kommer till en läkare (trots att det skulle behövas) därför att den aktuella väntetiden är så lång i förhållande till normen att det inte ens planeras för ett läkarbesök.

Litteratur

- Arrow, K. 1964. Control in large organizations. *Management Science* 10: 397-408.
- Barro, R. & H. Grossman. 1976. *Money, employment and inflation*. Cambridge.
- Boulding, K. 1962. Notes on a theory of philanthropy i *Philanthropy and public policy*, s. 57-71, F. G. Dickinson (ed). New York.
- Clower, R. W. 1965. The Keynesian counter-revolution: a theoretical appraisal i *Monetary theory*, R. W. Clower (ed), Middlesex.
- Dich, J. S. 1973. *Den herskende klasse*. København.
- Durkheim, E. 1968. *Själv mordet*. Uppsala.
- Elster, J. 1977. *Rasjonalitet og rasjonalisme*. Oslo.
- Freidson, E. 1963. *The hospital in modern society*. London.
- Forsman, A. 1980a. *En teori om staten och de offentliga utgifterna*. Uppsala.
- Forsman, A. 1980b. En ekonomisk-historisk teori för den sociala välfärdens utveckling. *Ekonomisk-historiska institutionen. Uppsala universitet* (stencil).
- Gordon, D. M. 1976. Capitalist efficiency and socialist efficiency i *Technology, the labour process and the working class*. New York.
- Gramsci, A. 1967. *En kollektiv intellektuell*. Uddevalla.
- Granqvist, R. 1978. *Studier i sjukvårdsekonomi*. Stockholms universitet.
- Granqvist, R. 1980. Sjukvård och marknadsökonomi. *Ekonomisk Debatt*, nr. 3: 213-218.
- Gunnarsson, J. 1979. Resursanvändning och planeringsprocedurer, *Nationalekonomiska institutionen. Göteborgs universitet* (stencil).
- Gunnarsson, J. 1980. Är planering lika med fortsatt marknadsekonomi. *Arbejdsrapport 18/80. Institut for Samfundøkonomi og Planlægning. Roskilde universitetscenter*.
- Gunnarsson, J. 1981. Marknaden. *Nationaløkonomisk Tidsskrift* 119: 258-275. København.
- Hicks, J. 1970. *Den ekonomiska historiens teori*. Stockholm.
- Hurwics, L. 1971. Centralization and decentralization in economic processes i *Comparison of economic systems*. A Eckstein (ed). Berkley.
- Judge, K. 1979. Resource allocation in the welfare state: Bureaucrats or prices? *Journal of Social Policy* 8: 371-382.
- Kornai, J. 1980. *Economics of shortage*. Amsterdam.
- Kropotkin, P. 1972. *Mutual aid: a factor of evolution*. New York.
- Malinowski, B. 1972. *Argonauts of the western pacific*. Boston.
- Marglin, S. 1971. What do bosses do? The origins and functions of hierarchy in capitalist production. *Harvard University* (stencil).

En intressant empirisk undersökning i detta sammanhang skulle kunna vara att undersöka hur många, som i olika typer av ransonerade sjukvårdssystem aldrig kommer till en läkare (trots att det skulle behövas) därför att den aktuella väntetiden är så lång i förhållande till normen att det inte ens planeras för ett läkarbesök.

Litteratur

- Arrow, K. 1964. Control in large organizations. *Management Science* 10: 397-408.
- Barro, R. & H. Grossman. 1976. *Money, employment and inflation*. Cambridge.
- Boulding, K. 1962. Notes on a theory of philanthropy i *Philanthropy and public policy*, s. 57-71, F. G. Dickinson (ed). New York.
- Clower, R. W. 1965. The Keynesian counter-revolution: a theoretical appraisal i *Monetary theory*, R. W. Clower (ed), Middlesex.
- Dich, J. S. 1973. *Den herskende klasse*. København.
- Durkheim, E. 1968. *Själv mordet*. Uppsala.
- Elster, J. 1977. *Rasjonalitet og rasjonalisme*. Oslo.
- Freidson, E. 1963. *The hospital in modern society*. London.
- Forsman, A. 1980a. *En teori om staten och de offentliga utgifterna*. Uppsala.
- Forsman, A. 1980b. En ekonomisk-historisk teori för den sociala välfärdens utveckling. *Ekonomisk-historiska institutionen. Uppsala universitet* (stencil).
- Gordon, D. M. 1976. Capitalist efficiency and socialist efficiency i *Technology, the labour process and the working class*. New York.
- Gramsci, A. 1967. *En kollektiv intellektuell*. Uddevalla.
- Granqvist, R. 1978. *Studier i sjukvårdsekonomi*. Stockholms universitet.
- Granqvist, R. 1980. Sjukvård och marknadsökonomi. *Ekonomisk Debatt*, nr. 3: 213-218.
- Gunnarsson, J. 1979. Resursanvändning och planeringsprocedurer, *Nationalekonomiska institutionen. Göteborgs universitet* (stencil).
- Gunnarsson, J. 1980. Är planering lika med fortsatt marknadsekonomi. *Arbejdsrapport 18/80. Institut for Samfundøkonomi og Planlægning. Roskilde universitetscenter*.
- Gunnarsson, J. 1981. Marknaden. *Nationaløkonomisk Tidsskrift* 119: 258-275. København.
- Hicks, J. 1970. *Den ekonomiska historiens teori*. Stockholm.
- Hurwics, L. 1971. Centralization and decentralization in economic processes i *Comparison of economic systems*. A Eckstein (ed). Berkley.
- Judge, K. 1979. Resource allocation in the welfare state: Bureaucrats or prices? *Journal of Social Policy* 8: 371-382.
- Kornai, J. 1980. *Economics of shortage*. Amsterdam.
- Kropotkin, P. 1972. *Mutual aid: a factor of evolution*. New York.
- Malinowski, B. 1972. *Argonauts of the western pacific*. Boston.
- Marglin, S. 1971. What do bosses do? The origins and functions of hierarchy in capitalist production. *Harvard University* (stencil).

- Marx, K. 1973. *Grundrisse. Introduction to the critique of political economy*. Middlesex.
- McClements, L. 1979. *The economics of social security*. London.
- Myrdal, G. 1938. *Jordbrukspolitiken under omläggning*. Stockholm.
- Næss, A. 1974. *Økologi, samfunn og livsstil*. Oslo.
- Pedersen, O. K. 1980. Den økonomiske samfundsformation, genstand, system og genese. Arbejdsrapport nr. 2 1980. *Institut for Samfundsøkonomi og Planlægning, Roskilde universitetscenter*.
- Rawls, J. 1971. *A theory of justice*. New York.
- Ronge, V. 1979. *Bankpolitik im Spätkapitalismus*. Frankfurt am Main.
- Simmel, G. 1975. *The philosophy of money*. Boston.
- Smelser, N. J. 1966. *Økonomisk sociologi*. Stockholm.
- Ståhl, I. 1977. En økonomisk teori för blandekonomin. *Dahmén symposiet*. Stockholm.
- Titmuss, R. M. 1970. *The gift relationship. From human blood to social policy*. Middlesex.
- Zeuthen, F. 1948. *Socialpolitik bind II*. København.