

Alternative producent-/forbrugerparadigmers relevans for beskrivelsen af forbrugernes forskelligartede problemer samt for studiet af forbrugerpolitik i Danmark¹⁾

Indledning

Der findes *næppe i noget samfund* specielle forbrugerpolitiske problemer. Mere *præcist* kan man tale om, at nogle samfundsproblemer kan beskrives og analyseres ved hjælp af de værktøjer, som forbrugerpolitikens teori anviser.

Der er imidlertid *endnu ikke udviklet* et sammenhængende videnskabeligt speciale, der med rette kan gøre krav på betegnelsen »forbrugerpolitikens teori«. Heri ligger *ikke* den påstand, at f.eks. gængs økonomisk teori ikke har interesseret sig for forbrugeren. *Tværtimod* har forbrugeren været gjort til genstand for betydelig opmærksomhed især indenfor afsætningsøkonomien og makroøkonomiens efterspørgselsteori.

Det er imidlertid væsentligt at understrege, at der har været *en tilbøjelighed til at betragte forbrugerne udefra*. Hermed menes, at de enten har været anskuet fra virksomhedsside i deres egenskab af aftagere af virksomhedernes produkter, eller også fra centrale økonomisk-politiske instansers side i forbindelse med tilrettelæggelsen af den centrale økonomiske poli-

tik, f.eks. i forbindelse med behandlingen af beskæftigelses- eller betalingsbalance-problemerne.

Et bidrag til forbrugerpolitikens teori

Det bidrag til forbrugerpolitikens teori, som er udviklet i min afhandling »Forbrugerpolitik og organiseret forbrugerarbejde«, er *et forsøg på at betragte forbrugerne og deres problemer indefra* - dvs. ud fra et forbrugersynspunkt.

I forsøget på at belyse, hvad dette synspunkt omfatter, er det *vigtigt at forstå*, at samfundsudviklingen har forøget den fysiske og psykiske afstand imellem forbrugere og producenter. I modsætning til *tidligere*, hvor husholdningerne så at sige var minivirksomheder, der selv opfangede og tilfredsstillede medlemmernes behov som forbrugere, er *køb og anvendelse af varer og tjenester fremstillet udenfor husholdningssektoren* i dag blevet den typiske måde at tilfredsstille behovene på, selv om selvforsyning og varebytte atter har fået en vis renaissance på grund af den økonomiske krise.

Jeg mener derfor, at man *rammende* kan karakterisere dagens samfund ved eksistensen af et produktionssystem, et forbrugssystem og et politisk system, imellem hvilke der er interaktion.

Projektleder, lic.merc.,
Handelshøjskolen i Århus

I *produktionssystemet* foregår fremstillingen og markedsføringen af de varer og tjenester, som forbrugerne kan forsyne sig med. Betragtet fra dette system er forbrugernes behovstilfredsstillelse et middel til at opnå andre mål, som normalt har forbindelse med produktion, beskæftigelse eller indkomsterhvervelse.

I *forbrugssystemet* foregår konsumet af outputtet fra produktionssystemet. Betragtet fra dette system er forbrugernes behovstilfredsstillelse målet. Varer, tjenester og den del af de offentlige ydelser, som kan sammenlignes hermed, er midler, som skal muliggøre opnåelsen af dette mål.

I *det politiske system* træffes de beslutninger, som danner den lovgivningsmæssige ramme om borgernes forskellige aktiviteter, bl.a. beslutninger, som skal fremme konkurrencen imellem udbyderne på markedet, som skal forhindre, at konkurrencen antager ekstreme og samfundsskadelige former, og som skal sikre, at forbrugerne informeres, beskyttes, høres og får tilfredsstillet deres fysiske, psykiske og sociale behov på en måde, der kan anses for at være tilfredsstillende set ud fra et totalt samfundssynspunkt.

Realismen i at betragte produktion og forbrug som funktioner i to forskellige sociale systemer bestyrkes i *to undersøgelser*, som Europakommissionens Tjeneste for Miljø- og Forbrugerbeskyttelse netop har offentliggjort. Ifølge disse såkaldte »Albertini-studier« oplever børn, unge og ældre typisk ikke nogen væsentlig sammenhæng imellem deres roller som forbruger og producent. Livet i husholdningerne opleves som noget, der er forskelligt fra og uafhængigt af livet i virksomhederne.

Alle producenter er naturligvis også forbrugere. Mange forbrugere er også producenter. Men det er vigtigt at forstå,

at *ingen* kan optræde som forbruger henholdsvis producent på samme tidspunkt. De to sociale roller er så at sige dikotomiske.

Ovennævnte tankegang er afgørende for, at jeg i mit bidrag til forbrugerpolitikens teori har betragtet forbruger- og producentadfærd som *systembestemt rollespil*. Dette modsiger ikke den kendsgerning, at forbrugerne også søger at øve indflydelse på den til enhver tid eksisterende ydre ramme for deres beslutninger og adfærd. Begrebsdannelsen kan derimod for en umiddelbar betragtning synes at have andre svagheder. Forbrugerne er ikke blot ens i forhold til producenterne. De er også forskellige, og der findes mange forskellige forbrugersynspunkter, hvad min undersøgelse af det organiserede forbrugerarbejde i Danmark tydeligt viser. Producenterne er heller blot ens i forhold til forbrugerne. De er også forskellige, og der findes mange forskellige producent-synspunkter ikke blot med hensyn til opfattelsen af produktion, markedsføring, beskæftigelse og indkomsterhvervelse, men også med hensyn til forståelsen af, hvad der specielt karakteriserer forbrugernes sociale og politiske virkelighed. Jeg mener alligevel, at den grundlæggende model gør det muligt at påpege noget meget centralt, nemlig at der *ikke altid kan* være sammenfaldende interesser imellem forbrugere og producenter. Jeg mener ligeledes, at det vil være muligt for mig *at udbygge* denne grundlæggende model, så den også kommer til at omfatte de nuancer, jeg netop har forsøgt at skitsere. Dette vil jeg forsøge at gøre nærmere rede for om lidt, når jeg kommer ind på beskrivelsen af forbrugernes forskelligartede problemer.

At jeg har valgt at betragte forbrugerne som *aktører i et forbrugssystem* vil ikke sige, at jeg dermed mener, at det er til-

strækkeligt at belyse deres sociale og politiske virkelighed alene indenfor rammerne af dette sociale system. I takt med samfundsudviklingen har produktionssystemet påtaget sig løsningen af flere og flere af de opgaver, som forbrugerne tidligere selv søgte at løse. Jeg kan i denne forbindelse f.eks. nævne fremstillingen af nærings- og nydelsesmidler, beklædning og fodtøj, boliger og boligudstyr, husholdningsapparater, medicinalprodukter, transport- og kommunikationsmidler, fritidsudstyr, underholdning og andre tjenesteydelser, undervisning, uddannelse, social- og ældreomsorg. *Aktørerne i produktionssystemet har dermed fået øget indflydelse på udformningen af de levevilkår, som forbrugerne på kort sigt må tilpasse sig.* Dette er afgørende for, at forbrugernes sociale og politiske virkelighed i et stigende omfang *må forstås* i relation til en forståelse af de beslutninger, som træffes i produktionssystemet.

Forbrugerproblemer og forbrugerpolitik

Udviklingen henimod heterogene markeder med ringe gennemslugtighed, produkt-differentiering, det store udbud af varer og tjenester, mærkevarernes voksende og standardvarernes faldende andel af det private forbrug, det øgede udbud af tjenesteydelser fra den private og offentlige sektor, de nye distributionsformer, lavprisvarehusenes og discountbutikkernes fremmarch, tilbuds- og rabatpolitikens voksende betydning som handlingsparameter i virksomhederne, massekommunikationens hyppigere anvendelse frem for den personlige kommunikation, den øgede anvendelse af kreditkort samt den teknologiske udvikling henimod data- og informatiksamfundet er kun nogle tilfældigt udvalgte eksempler på *udviklingstendenser i samfundet*, som har haft betyde-

lige konsekvenser også for forbrugerne. Eksemplerne antyder samtidigt, at *forbrugernes problemer er mangfoldige og forskelligartede.*

Jeg har i min afhandling forsøgt at *typologisere* disse problemer, ikke så meget fordi jeg mener, at dette er et mål i sig selv, men snarere fordi det set med mine øjne er en nødvendig forudsætning for beskrivelsen af, hvad forbrugerpolitik og forbrugerpolitiske foranstaltninger kan omfatte. En sådan fremgangsmåde harmonerer meget godt med problembegrebets almindelige indhold. Hvis man f.eks. slår op i et leksikon eller i en ordbog, vil man kunne se, at et problem defineres som *»en opgave, der stilles«*. Det *handlingsorienterede* er så at sige bragt i fokus, og set med mine øjne er netop det *handlingsorienterede* et meget væsentligt aspekt ved forbrugernes problemer. I min afhandling har jeg ikke så meget interesseret mig for at beskrive de opgaver, som virksomheder, brancher eller enkeltstående købere eller brugere på markedet stiller eller kan stille. Det har mere været væsentligt for mig at arbejde med forbrugerproblemer *med henblik på opgaver, som organiserede forbrugere, forbrugerpolitiske sammenslutninger eller aktører i det politiske system kan stille sig.*

Der findes derfor mange aspekter ved forbrugernes mangfoldige og forskelligartede problemer, som *ikke* har fået den belysning, de måske fortjener. Jeg kan f.eks. nævne, at jeg overhovedet ikke er kommet ind på en diskussion af målingsaspektet. Jeg tænker f.eks. her på diskussionen om brugen af subjektive og objektive indikatorer. Jeg kan ligeledes nævne, at jeg ikke har forsøgt at give en udtømmende redegørelse for alle de situationer, som kan være bestemmende for de mange, forskelligartede problemer, som mennesket møder i en forbrugerrolle. Jeg

har kun givet nogle eksempler herpå. Det har heller ikke været mit formål at relatere forbrugernes problemer specielt til markeds- eller konkurrencemæssige forhold. Dette har professor Lars Persson, fra Stockholms Universitet på udmærket måde gjort rede for i sit skrift »Konsumentekonomi och marknadsstruktur«.

Forbrugerproblemer og forbrugerpolitik på 5 niveauer

I min afhandling har jeg *specielt interesseret mig for problemer, som jeg formoder, at vi alle enten har eller vil komme til at opleve som forbrugere*. Det drejer sig så at sige om behovstilfredsstillelsesbarrierer i prækøbs-, købs- eller postkøbsprocessen. Jeg karakteriserer disse problemer på 5 niveauer alt afhængig af, hvor »årsagen« til dem efter min opfattelse findes.

Forbrugerproblemer i nævnte forstand omfatter *både funktions- og strukturproblemer*.

Funktionsproblemer er i overvejende grad forårsaget af informations- eller kommunikationsbrister i samspillet imellem forbrugere og producenter. De kan dog også være forårsaget af enkeltstående »brådne kar« i erhvervslivet, som forhindrer forbrugerne i at tilpasse sig hensigtsmæssigt til de eksisterende markeds- og samfundsmæssige omstændigheder, uanset om disse er »forbrugerrigtige« eller ej.

Strukturproblemet er forårsaget af de omstændigheder, som forbrugerne på kort sigt må tilpasse sig. De er derfor altid i modsætning til funktionsproblemerne mere eller mindre generelle.

Forbrugerproblemer på niveau 1 er *funktionsproblemer*, som hovedsageligt er bestemt af nogle *specielle* forhold ved den enkelte forbruger. De er afgørende for, at behovene *ikke* tilfredsstilles på en

hensigtsmæssig måde. Der er som regel tale om nogle *individuelle tilpasningsproblemer*, som er mere eller mindre *unikke* for den enkelte. Der kan f.eks. være tale om mangel på viden om varerne, deres egenskaber, hensigtsmæssige anvendelse eller priser. Der kan f.eks. også være tale om mangel på viden om mulighederne for at klage eller på anden måde give sig til kende forbrugerpolitisk. Sådanne problemer løses ved en *forbrugercentreret forbrugerpolitik (mikro)* - f.eks. individcentreret forbrugeroplysning i form af konsulentbistand, rådgivning eller undervisning.

Forbrugerproblemer på niveau 2 er ligeledes *funktionsproblemer*, som i modsætning til problemerne på niveau 1 er bestemt af nogle mere eller mindre *generelle forhold* ved større eller mindre aktørgrupper i forbrugssystemet. Også de er afgørende for, at forbrugernes behov *ikke* tilfredsstilles på en hensigtsmæssig måde. Der er her tale om nogle *tilpasningsproblemer*, som er *fælles* for forbrugere med en bestemt indkomst, beskæftigelse, uddannelse, social status, alder eller kultursociologisk baggrund. Sådanne problemer kan løses ved en *forbrugercentreret forbrugerpolitik (makro)* - f.eks. masse- eller personlig kommunikeret information til større eller mindre aktørgrupper i forbrugssystemet.

Forbrugerproblemer på niveau 3 er ligeledes *funktionsproblemer*, men de er hovedsageligt bestemt af nogle mere eller mindre *specifikke* forhold ved *den enkelte udbyder*. Der er som regel tale om *enkeltstående tilfælde* i erhvervslivet eller den offentlige sektor - dvs. om udbydere, som enten på grund af manglende evne eller vilje forhindrer forbrugerne i at få den behovstilfredsstillelse, de har krav på. Som eksempler kan nævnes vildledning eller manglende vejledning i det personlige salg

eller i reklamen fra bestemte forretninger, mangler ved vareudbudet, monopolagtige priser, afvisning af berettigede klager, uklare aftalevilkår i standardkontrakter, urimelige aftaler indgået ved dørsalg, uklarheder vedrørende betalingsvilkår, ansvarsfraskrivning i reklamationsager eller ublu håndværkerregninger eller advokatsalærer. Sådanne problemer kan løses ved *producentcentreret forbrugerpolitik (mikro)* - dvs. *konkret producentpåvirkning*.

Forbrugerproblemer på niveau 4 er *strukturproblemer*, som vedrører den *ramme*, indenfor hvilken forbrugerne på kort sigt træffer deres beslutninger. De er bestemt af nogle *markeds- eller konkurrencemæssige forhold*, som kan *forhindre* forbrugernes behovstilfredsstillelse *enten* ved at påvirke prækøbs-, købs- eller postkøbsprocessen direkte *eller også* ved at prædisponere de beslutninger, som træffes af større eller mindre aktørgrupper i produktionssystemet. Forbrugerproblemer på niveau 4 har normalt *ikke* noget at gøre med enkeltstående tilfælde eller brådne kar i erhvervslivet eller den offentlige sektor. De vedrører *mere* nogle *normale* tilstande, som forbrugere og producenter *iøvrigt ofte anlægger forskellige synspunkter på*. Jeg kan f.eks. nævne, at *karteldannelser* ofte medfører, at forbrugerne *ikke* får de varer og den information, de har behov for, men i stedet varer og information, som udbyderne kan få forbrugerne til at acceptere. *Mangel på konkurrence på heterogene markeder* medfører ofte monopolagtige priser, hvilket vil sige indkomstoverførsler fra forbrugssystemet til produktionssystemet *ud over* de omkostninger, som vareproduktionen så at sige berettiger producenterne til at dække sig ind med. *Koncentrations-tendenser på mange markeder* understreger realismen i at betragte forbrugernes be-

hov *mere* som konsekvens af disse udbyderes markedsføring *end* som et resultat af nogle i forbrugerne iboende grundlæggende egenskaber. Forbrugerne får dermed problemer, som vedrører, om de så at sige *kan acceptere den ramme*, indenfor hvilken de søger at tilfredsstille behovene på kort sigt. *Den knækkende afsætningskurve under oligopol* kan medføre, at udbyderne konkurrerer på *omkostningssiden*, hvilket atter vil sige, at forbrugerne ikke får de ydelser pr. udgiftskrone, som var tilfældet tidligere. *Få og store dagligvareforretningers overtagelse af nærbutikkernes markedsområde* - ofte kompenseret af lavere forbrugerpriser - betyder, at forbrugerne isoleret betragtet må regne med *forøgede* omkostninger målt i tid og penge til indkøb. *Massekommunikationens overtagelse af den rolle, som den personlige kommunikation tidligere har spillet* som informationskilde, har endelig medført en konkurrence på nye parametre, som *overvælter* betydelige omkostninger på forbrugerne i form af, at de nu selv skal finde frem til og fortolke de oplysninger, de har brug for. Sådanne problemer kan løses ved *en producentcentreret forbrugerpolitik (makro)* -dvs. *generel producentpåvirkning* rettet imod brancher og interesseorganisationer eller imod aktørgrupper i det politiske system. Eksemplerne viser, at *en effektiv pris- og konkurrenceregulering* - som naturligvis er ønskværdig set ud fra et forbrugersynspunkt - *ikke kan løse alle* de problemer, som forbrugerne møder på dette niveau.

Endelig er *forbrugerproblemer på niveau 5 strukturproblemer*, som vedrører den *totale samfundsmæssige ramme*, indenfor hvilken forbrugerne træffer deres beslutninger. Man kan derfor sige, at de er *endnu mere generelle* end forbruger-

problemerne på niveau 4. De er derfor *også mere komplicerede* og vanskelige at gennemskue. Man kan f.eks. nævne, at forbrugerne i det hele taget *kan have vanskeligt ved* at informere sig på en hensigtsmæssig måde, *ikke fordi* de er uoplyste i almindelig forstand, *heller ikke fordi* de har lave indkomster eller uddannelser, *heller ikke fordi* de handler i forretninger, som ikke informerer på en måde, der er i overensstemmelse med markedsføringslovens bestemmelser, *heller ikke fordi* konkurrencen på dette marked ikke er effektiv, *men snarere fordi det endnu ikke er således*, at udbyderne på forespørgsel skal kunne dokumentere sandhedsværdien af de påstande, som de fremfører i de forskellige kilder i den sælgerstyrende informationskanal. Man kan ligeledes nævne, at forbrugerne i det hele taget *kan have store vanskeligheder ved at finde deres identitet*, løse dees problemer og øve den indflydelse, som set ud fra deres synspunkt må være nødvendig, når *det eksisterende samfund tillader »demand-management«* og *forbrugersocialisation i de mange forskellige former, man kan støde på i dagens Danmark. Endelig kan man nævne, at det kan være særdeles vanskeligt for forbrugerne at realisere den behovstilfredsstillelse, de har krav på, når der i dag ikke findes en større tilbøjelighed* til at interessere sig for, *hvordan* man sikrer retten til beskyttelse af sundhed og sikkerhed, retten til beskyttelse af økonomiske interesser, retten til erstatning og afhjælpning ved skader, retten til oplysning og undervisning i forbrugerspørgsmål, retten til at blive hørt samt retten til at øve indflydelse. Sådanne problemer kan *kun* løses ved en *samfundscentreret forbrugspolitik*, som må rette sit skyts imod aktørerne i det politiske system, bl.a. vælgerne, de politiske partier, interesseorganisationerne og massemedierne.

Tre paradigmer om forbrugernes og producenternes relative samfundsindflydelse

Om eller i hvilket omfang ovennævnte problemområder og strategiforslag opfattes som væsentlige, afhænger bl.a. af den overordnede forestillingsramme eller metateoretiske sammenhæng, indenfor hvilken de betragtes. Der findes *flere forskellige* opfattelser af, hvorledes interaktionsprocesserne imellem forbrugs- og produktionssystemet foregår. Nogle af dem fremstår nærmest som *selvindlysende sandheder* betragtet i den sammenhæng, hvori de normalt optræder. Jeg har derfor valgt at kalde dem *paradigmer* om forbrugernes og producenternes relative samfundsindflydelse.

Jeg vil i det følgende redegøre for disse paradigmers hovedindhold. Det er *ikke muligt for mig* her at komme nærmere ind på en karakteristik af de skoler, teoridannelser og forfattere, som mere eller mindre eksplicit artikulerer de nævnte paradigmer. Her må jeg *henvise til* min afhandling, som i afsnit 3 beskriver tre forskellige grundopfattelser af relationerne imellem produktions- og forbrugssystemet.

Paradigmet om det forbrugerstyrede produktionssystem

Paradigmet om det forbrugerstyrede produktionssystem står for den tankegang, at produktion og efterspørgsel efter produktionsfaktorer er bestemt af færdigvareefterspørgselen, som atter er bestemt af forbrugernes behov.

Forestillingen om, at en fri markedsøkonomi giver forbrugerne en suveræn kontrol over produktionen, går helt *tilbage* til den liberalistiske doktrins gennembrud. Betoningen af forbrugernes rolle er samtidigt betegnende for opgøret med merkantilismen, der som doktrin betrag-

tet betonedes statens rolle i økonomien.

Selve udtrykket »forbrugersuverænitet« anvendes iøvrigt ikke af de klassiske økonomer. Udtrykket blev antageligt først brugt i begyndelsen af 30'erne. En engelsk økonom ved navn Hutt påstår at have formuleret udtrykket i 1931, idet han i sit værk fra 1936 fremhæver, at forbrugersuverænitet er en almindelig og fundamental forudsætning for arbejdet indenfor den klassiske, neoklassiske og østrigske skole. Han nævner i denne forbindelse så fremtrædende navne som Adam Smith, Jevons, Pareto, Marshall, Pigou, Wicksell og Menger.

Udtrykket vandt hurtigt indpas i 30'ernes og 40'ernes debat om planøkonomi og markedsøkonomi. Udtrykket bruges f.eks. af Abram Bergson i 1948 i den betydning, at økonomiens alternative resourceanvendelse afgøres på basis af de individuelle husholdningers præferencer. Ifølge professor Knud Erik Svendsen fra RUC anvendes udtrykket fortsat i den moderne polske debat om socialistisk forbrug. Derimod anvendes udtrykket for øjeblikket mindre af moderne vestlige økonomer. F.eks. viser en gennemgang af en række nyere lærebøger, som lektor Axel Mossin ved Københavns Universitet har foretaget i 1982, at ordet forbrugersuverænitet kun findes i et fåtal.

Ifølge paradigmet om det forbrugerstyret produktionssystem er *forbrugernes behov den egentlige årsag* til producenterens beslutninger og adfærd. Forbrugerne antages for at vise deres behov i efterspørgselen. Principielt kan man derfor næppe påstå, at forbrugerne har problemer. De får jo i det lange løb, hvad de har behov for. Dette paradigme rummer derfor ingen særlig begrundelse for en forbrugerpolitik. Kræfternes frie spil er den bedste garanti for, at forbrugernes problemer finder en hensigtsmæssig løsning

på lidt længere sigt. Det er så at sige op til forbrugerne selv at bestemme, hvor »brugerrigtigt« samfundet skal være.

Paradigmet kan alligevel godt omfatte *den problemstilling*, at det kan være vanskeligt for forbrugerne at vælge imellem »brugerrigtige« alternativer på »brugerrigtige« markeder. Hvis man derfor forsøger at gennemføre foranstaltninger af hensyn til forbrugerne - på trods af, at forbrugerpolitik ikke kan betragtes som en nødvendighed indenfor rammerne af dette paradigme - bør disse tage sigte imod at lette forbrugernes tilpasning til nogle omgivelser, som iøvrigt antages for at modsvare behovene.

Paradigmet om gensidig afhængighed imellem forbrugs- og produktionssystemet

Paradigmet om gensidig afhængighed imellem produktions- og forbrugssystemet er udtryk for den tankegang, at produktion og efterspørgsel efter produktionsfaktorer er bestemt af producenter og forbrugere i forening. Producenterne kan på den ene side påvirke forbrugerne, men nogle fundamentale, menneskelige egenskaber forhindrer, at de bliver manipulerede. Forbrugerne øver på den anden side gennem efterspørgslen indflydelse på den ramme, indenfor hvilken producenterne kan variere handlingsparametrene i deres marketing-mix. Forbrugere og producenter er så at sige i samme båd. De holder hinanden i skak.

Ifølge dette paradigme er det virksomhedernes opgave at *konstatere, stimulere eller aflede nogle behov* for dernæst at tilfredsstille dem, hvis det er økonomisk fordelagtigt. Man kan ikke påstå, at forbrugernes behov kan være bestemt af producenterne - måske i strid med forbrugernes interesser. Marketing opfattes indenfor rammerne af dette paradigme som en

proces, hvis endelige formål er tilfredsstillelse af forbrugernes behov. Ganske vist tilfredsstiller producenterne ikke alle forbrugerbehov, men de behov, som tilfredsstilles, kan altid påstås at have forbindelse med nogle såkaldte grundlæggende behov, som så at sige kan anvendes til - og ofte er blevet anvendt til - at legitimere de afsætningsøkonomiske beslutninger.

Forbrugernes problemer er indenfor rammerne af dette paradigme hovedsageligt forbundet med *at vælge imellem et mangfoldigt antal forbrugsmuligheder på uigennemsigtige markeder*. Såvel vareudbudet som efterspørgselsbetingelserne formodes både at afspejle forbrugernes og producenterne interesser, som i overvejende grad antages for at være sammenfaldende.

Forbrugerpolitik er indenfor rammerne af dette paradigme en nødvendighed, fordi en laissez-faire markedsøkonomi ikke altid resulterer i, at forbrugernes behov tilfredsstilles. Det er forbrugerpolitikens hovedopgave at bidrage til, at markedsmekanismen i et større omfang virker til gavn for forbrugerne. Forbrugerpolitiske foranstaltninger skal først og fremmest forsyne forbrugerne med oplysninger om varekvaliteterne og deres hensigtsmæssige anvendelse. Forbrugeroplysning anses for at være en *nødvendig forudsætning* for, at forbrugerne kan vurdere komplicerede produkter og gennemskue heterogene markeder. Forbrugerpolitikken skal dog også som en del af monopol- og konkurrencelovgivningen bidrage til, at markedet renses for de værste vildskud.

Paradigmet om det producentstyrede forbrugssystem

Paradigmet om det producentstyrede forbrugssystem er et udtryk for den tankegang, at produktion og efterspørgsel efter

produktionsfaktorer er bestemt af producenterne, som endvidere skaber hovedforudsætningerne for færdigvareefterspørgselen.

Ifølge dette paradigme er det en nødvendig forudsætning for et output fra produktionssystemet, at producenterne konstaterer nogle behov i forbrugssystemet. Disse behov afspejler imidlertid *mere* den påvirkning, som enkeltvirksomheder og brancher retter imod forbrugssystemet, *end* de afspejler nogle grundlæggende menneskelige forhold.

Paradigmet tillader derfor *en kritisk vurdering* af den måde, hvorpå producenterne påvirker forbrugerne. Man kan f.eks. hævde, at forbrugernes behov er bestemt af producenterne - måske i strid med forbrugernes interesser. Marketing kan f.eks. karakteriseres som en proces, der er medvirkende til at udvikle de behov, som er en nødvendig forudsætning for færdigvareefterspørgselen.

Ifølge paradigmet om det producentstyrede forbrugssystem er *forbrugernes indflydelse på produktionen* derfor en sandhed med modifikationer. Forbruger-suverænitet kan ikke være tilfældet, fordi forbrugerne gennem socialisation opdrages til at udvise en adfærd, som er hensigtsmæssig set ud fra et producentsynspunkt.

Forbrugeradfærd kan ifølge dette paradigme *hverken karakteriseres som økonomisk eller subjektiv rationel*, fordi disse begreber forudsætter rationalitetskriterier, som så at sige er forbrugernes egne. Også forbrugernes rationalitetskriterier er - om sådanne findes - primært et resultat af produktionssystemets forbrugersocialisation. Forbrugerne kan derfor mere ram-mende karakteriseres som mere eller mindre rationelle set i forhold til opfattelsen i produktionssystemet af, hvad der skal forstås ved en rationel forbruger.

Tilstanden på markedet kan ifølge dette paradigme karakteriseres ved, at der *ikke nødvendigvis er harmoni imellem forbruger- og producentinteresser*. En eventuel interessekonflikt opleves dog ikke nødvendigvis af forbrugerne, fordi bl.a. marketingprocesserne kan tilsløre dette. Forbrugernes problemer er *ikke alene* forbundet med at vælge hensigtsmæssigt imellem mangfoldige alternativer på heterogene markeder, *fordi* »producentrigtige« alternativer ikke nødvendigvis også er »forbrugerrigtige«. De er *også* forbundet med en stillingtagen til, om de markeds- og samfundsmæssige betingelser for forbrugsvalget kan accepteres set ud fra et forbrugersynspunkt. Forbrugeroplysning er derfor indenfor rammerne af dette paradigme en forbrugerpolitisk handlingsparameter, *som nødvendigvis må suppleres med forbrugerindflydelse og producentpåvirkning*.

Paradigmernes relevans for beskrivelsen af forbrugerproblemer og forbrugerpolitik

Hvilken relevans har nu de nævnte paradigmer for beskrivelsen af forbrugerproblemer og forbrugerpolitik?

Ja, hvad angår *paradigmet om det forbrugerstyrede produktionssystem*, mener jeg, at det kun kan have akademisk interesse. I praksis kan man næppe finde eksempler på, at det er forbrugerne, som *bestemmer* produktionen. Som påpeget af Arne Rasmussen, kan størstedelen af behovsvariationerne og motivationerne til varekøb jo påvirkes af virksomhedernes handlingsparametre. Ved at ændre på en række behovskarakteristika er virksomhederne i stand til at påvirke købernes vilighed til at aftage varerne. Dertil kommer, at forklaringer, som bygger på behovsantagelser, som regel er tautologier -dvs. udsagn, hvis sandhedsværdi man ik-

ke kan efterprøve. Valgmulighederne på markedet kan derfor *ikke ubetinget* karakteriseres som »forbrugerrigtige«.

Netop fordi forbrugerne *har* en række forskelligartede problemer i praksis, som en laissez-faire markedsøkonomi ikke automatisk kan løse, mister paradigmet om det forbrugerstyrede produktionssystem sin betydning i forbrugerpolitisk sammenhæng. Der er i dagens samfund *brug for* forbrugerpolitiske foranstaltninger, som dette paradigme principielt *ikke* kan begrunde. Paradigmet kan *højst* begrunde en individuel løsning af de funktionsproblemer på niveau 1 og 2, som eventuelt måtte forhindre en hensigtsmæssig subjektiv tilpasning til nogle ydre omstændigheder, der antages for at være »forbrugerrigtige«.

Paradigmet om gensidig afhængighed imellem produktions- og forbrugssystemet muliggør i modsætning til paradigmet om det forbrugerstyrede produktionssystem en beskrivelse af forbrugernes forskelligartede problemer i praksis, og det legitimerer forbrugerpolitik, fordi samspillet imellem forbrugere og producenter på markedet *ikke altid* anses for at resultere i, at forbrugernes behov tilfredsstilles på en hensigtsmæssig måde. Paradigmet er følgelig ikke blot af akademisk interesse. Det er dog *først og fremmest* forbrugernes funktionsproblemer på niveau 1, 2 og 3, som kan beskrives indenfor rammerne af dette paradigme. Til gengæld kan de beskrives meget nuanceret i forhold til en række forskellige brancher. Vi befinder os jo her på det heterogene marked.

Selv om forbrugernes funktionsproblemer anses for at være vigtigere end deres strukturproblemer indenfor rammerne af paradigmet om gensidig afhængighed imellem produktions- og forbrugssystemet, tillader dette paradigme dog *også* en

beskrivelse af de strukturproblemer på niveau 4 og 5, som så at sige *også er problemer* set ud fra et producentsynspunkt. Forbruger- og producentinteresser anses jo indenfor rammerne af dette paradigme i overvejende grad for at være sammenfaldende. Paradigmet muliggør dog *kun* en løsning af strukturproblemerne på niveau 4 og 5, *hvis* det både er forbrugernes og producenterne interesse at få dem løst.

Paradigmet om det producentstyrede forbrugssystem er først og fremmest relevant for beskrivelsen af forbrugerproblemer, som skyldes forhold i produktionssystemet. Det drejer sig ikke blot om funktionsproblemer på niveau 3, men også om strukturproblemer på niveau 4 og 5. Funktionsproblemer på niveau 1 og 2 kan naturligvis *også* beskrives indenfor rammerne af dette paradigme, men de er *ikke* et udtryk for nogle særlig centrale problemstillinger.

Det er *først og fremmest strukturproblemerne på niveau 4 og 5*, som dette paradigme bringer i fokus. Paradigmet indeholder derfor en særlig begrundelse for en forbrugerpolitik, hvis hovedsigte er *at ændre* de markeds- og samfundsmæssige rammer for forbrugsvalget, dels fordi behovene ikke altid er i overensstemmelse med forbrugernes »sande« interesser, og dels fordi forbrugernes købsstrategi ofte er påvirket af produktionssystemets totale påvirkning af forbrugerne såvel som af dominerende enkeltvirksomheders markedsføringsaktiviteter. Paradigmet rummer derfor en begrundelse for, at forbrugerne artikulerer *andre interesser end dem*, der opfanges i produktionssystemet, og at de søger at *påvirke* aktørgrupper både i produktionssystemet og i det politiske system i overensstemmelse hermed.

Den samlede konklusion på spørgsmålet om paradigmernes relevans for be-

skrivelsen af forbrugernes forskelligartede problemer og for studiet af forbrugerpolitik i Danmark *må derfor blive*, at det kun kan være paradigmet om gensidig afhængighed imellem produktions- og forbrugssystemet samt paradigmet om det producentstyrede forbrugssystem, som kan være af interesse. De bør *ikke* betragtes som to hinanden udelukkende alternativer, men snarere som forbrugerpolitiske værktøjer, som bør *supplere hinanden*, fordi de fokuserer på *forskellige* problemstillinger, der alle er vigtige, og som derfor må have en fremtrædende placering i forbrugerpolitik i praksis.

Paradigmernes betydning i dansk forbrugerpolitik

At alle tre paradigmer *faktisk gør sig gældende* i dansk forbrugerpolitik antydes bl.a. i en policy-delfi-undersøgelse, som Jan Damgård gennemførte i 1979. Undersøgelsen muliggør dog ikke en kvalificeret stillingtagen til, i hvilket relativt forhold dette skulle være tilfældet. Min undersøgelse af det organiserede forbrugerarbejde i Danmark giver et fingerpeg i den retning, *hvis* man er villig til at acceptere følgende organisationer og institutioner som hovedeksponenter for dansk forbrugerpolitik:

- 1) De samvirkende danske landboforeningers Husholdningsudvalg (DSLH).
- 2) Danske Husmandsforeningers Husholdningsudvalg (DHH).
- 3) De samvirkende danske Husholdningsforeninger (DSDH).
- 4) De danske Husmoderforeninger (DDH).
- 5) Statens Husholdningsråd (SH).
- 6) Forbrugerrådet (FR).
- 7) Dansk Varefakta-Nævn (DVN).

- 8) Det kooperative Fællesforbund (DKF).
- 9) Lejernes Landsorganisation (LLO).
- 10) Forbrugergrupperne (FG).
- 11) Forenede danske Motorejere (FDM).
- 12) Fællesforeningen for Danmarks Brugsforeninger (FDB).
- 13) Forbrugerombudsmandsinstitutionen (FO).
- 14) Forbrugerklagenævnet (FK).
- 15) Monopoltilsynet (MT).

Emnet for denne fremstilling gør det desværre *ikke* muligt for mig at komme nærmere ind på en præsentation af den omfattende interviewundersøgelse af 33 repræsentanter for de nævnte 15 organisationer og institutioner, som jeg gennemførte i 1978. Det er således *ikke* muligt for mig her at belyse de mange spændende metodiske problemer, som har været forbundet dels med gennemførelsen af en relativt ustruktureret og eksplorativ interviewundersøgelse ud fra en interviewguide på 3 hovedpunkter og dels med analysen af kvalitative data. Jeg må her nøjes med at henvise til min afhandling del 1, afsnit 6, samt til hele del 2, som in extenso gengiver det af respondenterne godkendte interviewresultat. Jeg vil her *alene give Dem et indtryk af* nogle hovedresultater af undersøgelsen, som har en naturlig forbindelse med emnet for denne fremstilling.

De 15 organisationer og institutioner *kan alle karakteriseres ved*, at de i et større eller mindre omfang opfanger funktionsproblemer, som løses ved forbrugercentreret forbrugerpolitik og konkret producentpåvirkning.

I *husholdningsorganisationerne* er den forbrugercentreret forbrugerpolitik især begrundet i paradigmet om det forbrugerstyret produktionssystem. Der findes i disse organisationer ingen særlig begrun-

delse for en forbrugerpolitik. Kræfternes frie spil anses for at være den bedste garanti for, at forbrugernes problemer finder en hensigtsmæssig løsning. Netop denne grundopfattelse er afgørende for, at man i disse organisationer forbinder noget erhvervsfjendsk og samfundsnedbrydende med forbrugerpolitikbegrebet.

I *Forbrugerombudsmandsinstitutionen, Forbrugerklagenævnet og Monopoltilsynet* er den konkrete producentpåvirkning især begrundet i paradigmet om gensidig afhængighed imellem produktions- og forbrugssystemet, som i afgørende grad har været styrende for udformningen af den officielle danske forbrugerpolitik fra midten af 50'erne til midten af 70'erne.

I *Dansk Varefakta-Nævn, Forenede danske Motorejere, Det kooperative Fællesforbund og FDB* er forbrugeroplysning og konkret producentpåvirkning også hovedsageligt begrundet i paradigmet om gensidig afhængighed imellem produktions- og forbrugssystemet. Dette paradigme er dog samtidigt retningsgivende for den markeds- og forbrugerorienterede afsætningspolitik, som disse organisationer også anser det for at være deres opgave at gennemføre i et større eller mindre omfang.

Endelig er paradigmet om gensidig afhængighed imellem produktions- og forbrugssystemet sammen med paradigmet om det producentstyrede forbrugssystem afgørende for den forbrugeroplysning og konkrete producentpåvirkning, som gennemføres af *Forbrugerrådet, forbrugergrupperne og Lejernes Landsorganisation*.

Kun Forbrugerrådet, forbrugergrupperne og Lejernes Landsorganisation lægger særlig vægt på at løse strukturproblemer. Det er i overvejende grad paradigmet om det producentstyrede forbrugssy-

stem, som danner den ideologiske baggrund herfor. I de pågældende organisationer er der derfor konsensus med hensyn til det principielle, at forbrugerarbejdet skal omfatte generel producentpåvirkning og samfundscentreret forbrugerpolitik. Med hensyn til, hvad et sådant forbrugerarbejde konkret skal omfatte, findes der derimod *ingen bred enighed* i de pågældende organisationer.

Set på den baggrund, at de 15 organisationer i overvejende grad søger at opfange og løse *funktionsproblemer* ud fra paradigmet om det forbrugerstyrede produktionssystem og paradigmet om gensidig afhængighed imellem produktions- og forbrugssystemet, må man sige, at der indenfor forbrugerbevægelsen i Danmark tilsyneladende *næppe* findes større ideologiske forudsætninger for en løsning af *de* strukturproblemer på niveau 4 og 5, som det ikke nødvendigvis både er i producenterne og samfundets interesse at søge løst. Paradigmet om det producentstyrede forbrugssystem har tilsyneladende *endnu ikke* vundet væsentlig større indpas i forbrugerbevægelsen end i den resterende del af den danske befolkning.

Slutning

Men kan man nu tage dette som et sikkert udtryk for, at aktørerne i organiseret dansk forbrugerarbejde så at sige betragter paradigmet om det producentstyrede forbrugssystem som irrelevant for beskrivelsen af forbrugerproblemer og som guideline for en forbrugerpolitik?

Personligt mener jeg *ikke*, at dette kan være en rimelig fortolkning, fordi det er min opfattelse, at vi så at sige fødes ind i et samfund, hvor de eksisterende forbruger- og producentroller først og fremmest afspejler de interesser, som findes i produktionssystemet. Ved producentdomine-

ret socialisation opdrages vi til stadighed til som forbrugere at fungere på en måde, som først og fremmest skal muliggøre vores målopfyldelse i én eller anden producentrolle.

Afgørende for forståelsen af forbrugernes sociale og politiske virkelighed *bliver derfor den forbrugeropfattelse*, som aktørerne i produktionssystemet handler ud fra. Dette menneskesyn har i overvejende grad sin rod enten i paradigmet om det forbrugerstyrede produktionssystem *eller* i paradigmet om gensidig afhængighed imellem forbrugs- og produktionssystemet med den tilføjelse, at afledede behov normalt anses for at være afledt af nogle i forbrugeren iboende grundlæggende behov, som kan begrunde færdigvareefterspørgselen. Producenterne er ifølge deres egen selvforståelse forbrugernes tjenere.

Gennem produktionssystemets forbrugerpolitik, som er et udtryk for summen af den påvirkning, som produktionssystemet retter imod forbrugssystemet, *overføres* denne forestillingsverden ikke blot til de enkelte forbrugere, men også til aktørerne i det organiserede forbrugerarbejde. Jeg mener derfor, at *vi alle som forbrugere i dagens samfund* er mere eller mindre prædisponerede til at opleve os selv, andre forbrugere, vareudbudet, markedsmekanismene, forbrugerproblemer og forbrugerpolitik på omtrent samme måde, som aktørerne i produktionssystemet.

Dertil kan man naturligvis sige: So what? Selv mener jeg, at det må være i alles interesse, at der i et større omfang artikuleres et rendyrket forbrugersynspunkt også i markeds- og samfundsmæssige problemstillinger. *Vi er jo alle forbrugere. Vi er derimod ikke nødvendigvis alle producenter.* Generel produktionspåvirkning og samfundscentreret forbrugerpolitik forudsætter imidlertid, at paradigmet om det producentstyrede forbrugssystem får

en mere central placering i vores bevidsthed, end det tilsyneladende er tilfældet i dag.

Fodnoter:

1. Dette er titlen på den licenstatforelæsning, som jeg holdt på Handelshøjskolen i Århus, den 28. oktober 1983. Til grund for forelæsningen ligger lic.merc.-afhandlingen »Forbrugerpolitik og organiseret forbrugerarbejde I og II«, som i let omskrevet form udkommer på Akademisk Forlag i København i løbet af september 1984.