

## ECON3010 – Anvendt økonomisk analyse

NN, oppgave til seminar 1, våren 2013

*Mange hevder at det er en skam at det offentlige ikke greier å løse alle oppgaver, så rike som vi er blitt. Drøft påstanden!*

### 1. Innledning

Den mest rimelige tolkningen er at dette dreier seg om hvordan det offentlige løser oppgaver. Det kunne kanskje være mulig å trekke inn hvordan enkelte konsumenter eller enkelte selskaper løser oppgaver. Det er flere grunner til å se bort fra dette: Ordet “vi” antyder at det dreier seg om oppgaver som løses av fellesskapet, dvs. det offentlige på vegne av hele samfunnet. Når denne påstanden blir framsatt i offentlig debatt, er nok dette den vanlig tolkningen. Både i økonomisk teori og i offentlig debatt er det vanlig å forutsette at konsumenter og selskaper løser sine egne oppgaver best mulig for seg selv med de ressurser de har til disposisjon, selv om det av og til appelleres til samfunnsansvar hos disse.

For det offentlige kan det dreie seg om blant annet lover og reguleringer, men jeg skal i denne besvarelsen konsentrere meg om løsning av økonomiske oppgaver, dels fordi dette er en besvarelse i økonomi, dels fordi oppgaveteksten henviser til “så rike som vi er blitt.” Å løse oppgaver blir dermed tolket som tilbud av kollektive goder, tilbud fra det offentlig av individualgoder, gratis eller subsidiert, subsidier mer generelt, overføringer til private, men ikke skatteletter, som ligger lengre unna en rimelig forståelse av ordlyden.

Begrepet “skam” er ikke vanlig innenfor samfunnsøkonomi. Skam kan kanskje tolkes som at det er avvik mellom målsettinger og hvilke oppgaver man klarer å løse. Målsettinger kan vi for eksempel finne i valgprogrammer og regjeringserklæringer. Men selv i samfunn eller situasjoner der disse er forsiktig eller vagt uttrykt, vil noen kunne hevde at flere oppgaver burde ha vært løst av det offentlige. Hvem som helst kan komme med målsettinger, eller mene at målsettinger er opplagte eller implisitte. Derfor skal vi ikke bruke plass på å lete etter eksplisitte målsettinger.

I det som følger, vil det bli vist at det kan være økonomiske grunner til at ikke alle oppgaver blir løst av det offentlige. Det kan være verdt å minne om at noen politiske retninger vil gi

andre grunner, som har å gjøre med at de prinsipielt ikke ønsker en stor offentlig sektor, begrunnet for eksempel med at det reduserer den enkeltes frihet.

## 2. Ressursskranker

Bokstavelig tolket ser påstanden ut til å innebære at alle oppgaver burde kunne løses når et samfunn er blitt rikt. Dette er naturligvis ikke mulig, siden ingen samfunn har ubegrenset med ressurser. Løsning av oppgaver, slik jeg har presisert dette foran, krever ressurser. Det er vanlig å bruke uttrykket “rikt land” selv om et samfunn har begrensede ressurser.

I stedet skal vi tolke påstanden enten, i en statisk sammenheng, som at det ikke løses nok oppgaver av det offentlige sammenliknet med hva som brukes av ressurser på privatfinansiert sparing og konsum, eller, i en dynamisk sammenheng, som at utviklingen i hvor mange oppgaver det offentlige løser, er dårlig sammenliknet med økningen i brutto nasjonalprodukt. Det siste ligger nærmest oppgaveteksten, “så rike som vi er blitt,” men det første kan være en nyttig innledende betraktning.

## 3. Vridende skatter

En Pareto-optimal situasjon er bl.a. kjennetegnet ved at marginal substitusjonsbrøk (MSB) for et par av to varer skal være den samme for forskjellige konsumenter, bytteeffektivitet. Hvis det ikke er slik for to konsumenter, vil begge kunne oppnå høyere nytte ved at den ene avgir noe av den ene varen, den andre noe av den andre. I tillegg skal MSB'ene være lik marginale transformasjonsbrøker (MTB'er) i produksjonen (sammensetningseffektivitet), og det skal være likhet mellom marginale tekniske substitusjonsbrøker (MTSB'er) (produksjonseffektivitet). I en frikonkurransøkonomi uten skatter eller andre imperfeksjoner oppnås likheten mellom disse brøkene ved at alle tilpasser konsum eller produksjon til samme prisforhold. Skatter og avgifter på arbeid og andre faktorinnsatser og på konsum fører til avvik fra dette, siden de “vrir” de relative prisene som de enkelte står overfor. Rundsumskatter, derimot, dvs. skatter som pålegges uavhengig av atferden til den enkelte konsument eller produsent, vil ikke påvirke hva slags prisforhold de enkelte står overfor, og vil derfor ikke påvirke (“vri”) tilpasningene deres.

Hvis det offentlige tilbyr kollektive goder finansiert av rundsumskatter, vil optimal mengde være bestemt av summen av marginal betalingsvillighet for alle som nyter godt av godet.

Hvis det offentlige tilbyr individualgoder (gratis eller subsidiert) finansiert av

rundsumskatter, vil en Pareto-optimal situasjon bli oppnådd hvis en oppnår likhet mellom MSB'er og MTB'er, som nevnt ovenfor.

Hvis det offentlige derimot må benytte vridende skatter, vil det isolert sett oppstå et velferdstap som skyldes skattevridningen. Dette velferdstapet må avveies mot den positive velferdseffekten av at det offentlige gjør godet tilgjengelig. For kollektive goder er begrunnelsen for et offentlig tilbud at det ikke er mulig å finansiere et optimalt kvantum gjennom en markedsløsning. Men hvis rundsumskatter er vanskelig å praktisere, vil en ikke nå fram til en førstbestløsning. I nestbestløsningen vil den nevnte avveiningen innebære at det blir tilbudt mindre av det kollektive godet enn i førstbestløsningen.

Offentlig tilbudte individualgoder er f.eks. helsetjenester, utdanning, veier, bibliotek, museer, eller idrettsanlegg. Disse er ikke kollektive goder, fordi det til dels er rivalisering i konsumet, og fordi det til dels er mulig å ekskludere brukere, dvs. det er mulig å innkreve brukerbetaling. Begrunnelsen for offentlig tilbud kan være at dette er fordelingsmessig gunstig (helsetjenester), eller at det fins positive eksterne effekter (utdanning), eller at riktig prising er uforholdsmessig kostbart og komplisert (veier). Når det offentlige må bruke vridende skatter for å finansiere disse godene, vil vi igjen få en nestbestløsning med lavere tilbud enn i førstbestløsningen. Dessuten vil velferdstapet ved skattefinansiering være et argument for at det skal være brukerbetaling i stedet for et offentlig tilbud, i hvert fall delvis.

Rundsumskatter er vanskelig å praktisere, blant annet fordi de fattigste i samfunnet ikke vil ha økonomiske ressurser til å betale dem. De ble politisk upopulære i Storbritannia på 1980-tallet. Bloch (2009) skriver at "the poll tax cost M. Thatcher her job as PM of Great Britain." At ikke alle offentlige oppgaver blir løst, kan dermed skyldes at det offentlige begrenser tilbudet pga. velferdstapet ved vridende skatter. I en slik situasjon kan vi tenke oss at innbyggerne, hvis de kan anslå marginale produksjonskostnader for offentlig tilbudte varer og tjenester, tenker at det offentlige burde ha tilbudt mer, siden dette ville blitt verdsatt høyere enn mye av det private konsumet i samfunnet. Selv om dette kan være riktig observert, vil de samme innbyggerne kanskje ha oversett at finansieringen ville ha måttet skje med vridende skatter. Løsningen kan være en nestbestløsning under denne betingelsen.

I diskusjonen av dette har jeg bare gitt argumenter innenfor en statisk sammenheng. Dette kan være en del av forklaringen på påstanden i oppgaveteksten, men strengt tatt gir det ikke

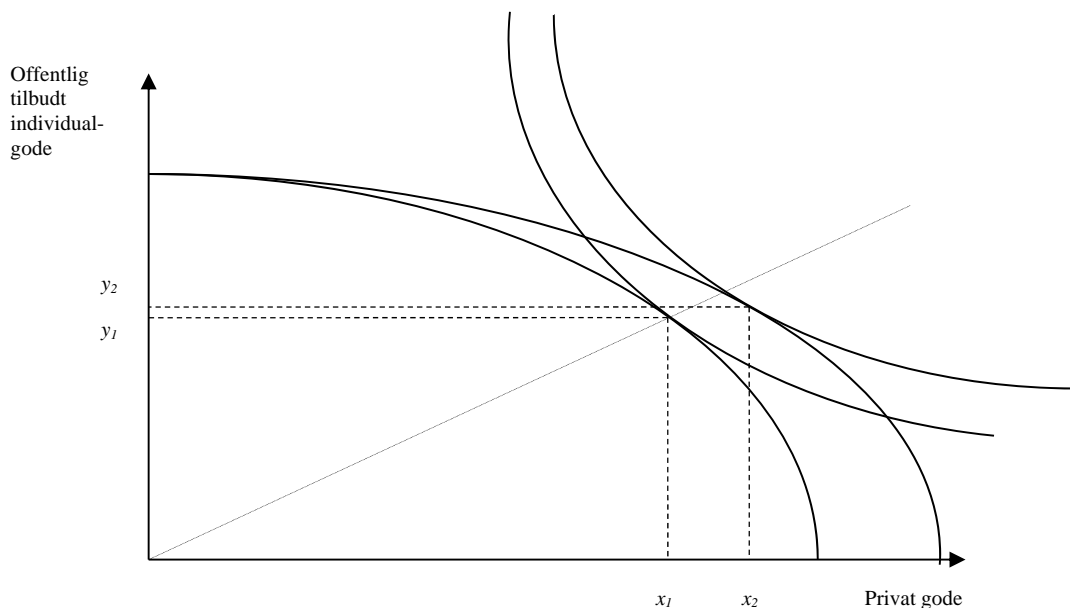
noen forklaring på at problemet utvikler seg etterhvert som samfunnet blir rikere. Dette kommer vi til i neste avsnitt.

#### 4. Ujevn produktivitetsutvikling

En hovedgrunn til at et samfunn blir rikere, er teknisk endring. Nye produksjonsmetoder fører til at produktiviteten øker. Vi skal se at dette kan medføre en relativ nedgang i det offentlige tilbud av varer og tjenester. Dette er altså en dynamisk forklaring, dvs. en forklaring av utvikling over tid når samfunnet blir rikere.

For enkelhets skyld skal jeg betrakte en lukket økonomi, og jeg skal bare se på individualgoder. Dette er tilstrekkelig for å få fram resonnetet. Men den effekten jeg skal se på, vil også gjøre seg gjeldende i en åpen økonomi og for kollektive goder.

Økning i produktivitet vil være ulik for ulike varer og tjenester. I tjenesteproduksjon er mulighetene for å spare arbeidsinnsats begrensede. For eksempel vil kvaliteten på tjenestene ofte gå ned hvis bemanningen på et sykehus eller pleiehjem blir redusert. Riktignok er det også her mulig å oppnå økt produktivitet ved enkelte former for automatisering, men den relative gevinsten er mye mindre enn i masseproduksjon av varer. For å reindyrke dette poenget, vil jeg se på en lukket økonomi med to goder der det bare er teknisk framgang i produksjonen av det ene godet.



Figur 1: Økt produktivitet for privat gode

Figur 1 viser to konkave produksjonsmulighetskurver. Den innerste viser produksjonsmulighetene for de to godene før det skjer teknisk framgang, mens den ytterste gjelder etter at det har skjedd teknisk framgang. Framgangen gjelder bare i produksjonen av det private godet. Blant annet ser vi langs horisontal akse at hvis alle ressurser går med til produksjon av dette, vil det være mulig å øke produksjonen betydelig, illustrert ved avstanden mellom de to punktene der de to produksjonsmulighetskurvene skjærer aksene. Langs vertikal akse er skjæringspunktet det samme. Hvis alle ressurser går med til produksjon av det offentlig tilbudte godet, er ingen økning mulig.

For illustrasjonens skyld lar vi konsumentenes preferanser være aggregert til ett sett av indifferenskurver. Det optimale tilpasningspunktet før teknisk framgang er  $(x_1, y_1)$ , mens det optimale tilpasningspunktet etter framgangen er  $(x_2, y_2)$ . De økte inntektsmulighetene i økonomien hadde gjort det mulig å øke produksjonen av begge goder prosentvis like mye, illustrert med den stiplede strålen fra origo gjennom  $(x_1, y_1)$ . Men på grunn av endringen i relativ produktivitet vil det være optimalt å velge en ny tilpasning der det skjer en større relativ økning i  $x$  enn i  $y$ .

Hvis alle goder var omsatt til markedspriser, ville dette vises i endrede relative priser. I virkeligheten vil konsumenter ha ulike preferanser, og noen vil oppleve det som ekstra uheldig at noen goder blir relativt dyrere enn andre. Men hvis det ene godet (eller mer generelt, noen goder) er tilbudt gratis av det offentlige, vil dette framstå som mer uforklarlig, siden den enkelte ikke observerer den økte prisen på godet. Dette kan bidra til å forklare hvorfor innbyggerne stiller seg uforstående til at tilbudet av noen offentlige goder ikke øker i takt med velferdsutviklingen.

## 5. Konklusjon

I tillegg til det generelle poenget med begrensede ressurser, har vi sett på to grunner til misnøye med manglende offentlig tilbud, vridende skatter og ujevn produktivtetsutvikling.

## 6. Referanser

Bloch, F. (2009): "Optimal taxation", forelesning ved Ecole Polytechnique, Paris, [www.vcharite.univ-mrs.fr/PP/bloch/teaching/554amphi9.pdf](http://www.vcharite.univ-mrs.fr/PP/bloch/teaching/554amphi9.pdf), lastet ned 1.02.10