

Nr 189.

Av herrar Öhman och Linderot, om framläggande av en plan för utveckling och inriktning av landets produktiva resurser m.m.

”Planeringskommissionen” och planeringen.

I inledningen till ”De 27 punkterna” heter det: ”Den huvuduppgift, som förestår, är att *samordna den ekonomiska verksamheten till en planmässig hushållning*, så att arbetskraft och materiella tillgångar stadigt utnyttjas för en effektiv produktion. En sådan samordning bör ske *under samhällets ledning* och med sådan inriktning, att enskilda intressen underordnas de mål, som samfällt eftersträvas.” (Vår kursiv.)

Även i kommentarerna till arbetarrörelsens efterkrigsprogram understrykes mycket starkt behovet av en *samhällelig planering av ekonomin*. Det sägs där:

”Vi behöver en planering, som utgår från de naturliga produktionsresurser, de anläggningar och den befolkning som finns, den lokala fördelningen av dessa tillgångar och den sannolika framtida befolkningsutvecklingen. Och från dessa utgångspunkter gäller det att söka organisera ett effektivt arbetande näringsliv, där all arbetskraft och andra resurser blir fullt utnyttjade med användning av den bästa tekniska kunskap vi har. Det kan inte göras enbart utifrån det enskilda företagens synpunkt. Det krävs en planering i stort.”

Vad har man gjort för att förbereda och verkställa en sådan planering under den tid som förflutit, sedan de bägge arbetarpartierna gåvo sin anslutning till efterkrigsprogrammet? Den 11 februari 1944 tillsattes den s. k. kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering med uppgift att insätta resultaten av de tekniskt-ekonomiska utredningar som företagits av olika statliga och privata institutioner ”i deras sammanhang med statsmakternas allmänna strävanden och *ange riktlinjer för den fortsatta planeringen*” (citat ur dikta-
men till statsrådsprotokollet, vår kursiv.). Socialdemokraterna fingo majoritet i kommissionen, och bland deras representanter voro flera f. d. medlemmar av den kommitté, som utarbetat arbetarrörelsens efterkrigsprogram. Man tyckte sig därför ha skäl antaga, att just tanken på en samhällelig planering av det ekonomiska livet skulle omhuldas av kommissionen och bli riktpunkten för dess verksamhet.

Så blev emellertid inte fallet. Kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering har nyligen avslutat sitt arbete och efterlämnat en lång rad betänkanden i olika frågor, men någon långsiktig planering av den svenska ekonomin har den varken föreslagit eller ens i princip uttalat sig för. Där-
emot har ”planeringskommissionen” faktiskt i sitt arbete utgått från att den

kapitalistiska anarkien även i fortsättningen skall få härska inom näringslivet. Det är alltså knappast felaktigt, när borgerliga tidningar hävda, att kommissionen i sina förslag och rekommendationer inte gått utom gränserna för en modern "liberal" näringspolitik. "Planeringskommissionens" arbete står i närmare anknytning till huvudlinjerna i folkpartiets efterkrigsprogram än till huvudlinjerna i arbetarpartiernas efterkrigsprogram.

Särskilt tydligt framträder detta i betänkandet angående investeringsavvägningen, som diskuterar den allmänna inriktningen av sysselsättningspolitiken i olika konjunkturlägen efter kriget. Här talas det om "näringslivets egna utvecklingstendenser", om den "normala produktionen", om "ofrånkomliga strukturella förändringar", om anpassning av företagsamhetens inriktning" o. s. v. De senare uttrycken förutsätta en norm, förutsätta något givet till vilket anpassningen kan ske, och denna norm är för kommissionen icke en samhälleligt planerad produktion, utan den kapitalistiska ekonomiens "egna utvecklingstendenser"

Samtidigt som "planeringskommissionen" uraktlåter att överhuvud taget föreslå en planering på lång sikt av ekonomin, gör den en markerad åtskillnad mellan den ekonomiska politiken på lång och på kort sikt. "Näringslivets egna utvecklingstendenser" samt jordbruks-, skatte- och handelspolitik bilda tillsammans någonting som kommissionen kallar "en given långsiktig näringspolitik". "Kortsiktiga konjunkturväxlingar" förutsättas förekomma, och man ställer frågan, hur dessa skola kunna motverkas inom ramen för den "långsiktiga näringspolitiken". Denna åtskillnad mellan krispolitik och ekonomisk politik på längre sikt är oriktig och opraktisk. Krispolitiken måste för framtiden ingå som ett led i den allmänna planeringen av ekonomin, liksom denna planering, samtidigt som den i största utsträckning gör en speciell krispolitik onödig, måste inbegripa åtgärder för att möta nedgång i sysselsättningen inom exportindustrierna.

Samma grundläggande fel i kommissionens uppläggning av frågorna återkommer vid den konkreta diskussionen om hur investeringarna eller produktionen av produktionsmedel skall kunna stabiliseras. Medan den inhemska konsumtionen i förhållande till nationalinkomstens förändringar uppvisar en hög grad av stabilitet, bruka exporten och investeringsverksamheten vara underkastade kraftiga förändringar. I motsats till exporten kan investeringsverksamheten ensidigt bestämmas från svensk sida och får därför en central ställning inom sysselsättningspolitiken under efterkrigstiden. Kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering skiljer i sitt betänkande mellan fyra olika områden av investeringsverksamheten: a) Statliga och kommunala offentliga byggnader och anläggningar, b) Det enskilda näringslivets investeringar i produktionsmedel, c) Investeringar i lager, d) Bostadsbyggande. Inom vart och ett av dessa områden anses olika möjligheter föreligga till konjunkturutjämnande åtgärder.

Beträffande de offentliga investeringarna sägs, att dessa böra styras på ett sådant sätt, "att verksamheten kan väsentligt utökas under en lågkonjunktur i syfte att motväga nedgången av byggnads- och anläggningsverksamheten". Denna uppfattning är naturligtvis förnuftig i jämförelse med åsikten, att ingenting bör göras för att motverka uppkommen arbetslöshet. Viktigare än att starta offentliga arbeten under kriser för att motverka nedgången i byggnads- och anläggningsverksamheten måste emellertid vara att verkställa en sådan planering av ekonomin, att någon nedgång i byggnads- och anläggningsverksamheten icke behöver förekomma eller den ofrånkomliga nedgången kan begränsas till ett minimum. Ökningen av de offentliga investeringarna under lågkonjunkturen skulle då kunna begränsas till vad som är nödvändigt för att tillsammans med andra åtgärder motverka nedgången i sysselsättningen inom exportindustrierna.

Det är mellan dessa bägge huvudlinjer för sysselsättningspolitiken, en enbart konjunkturutjämnande politik och en politik med långsiktig planering för behovsproduktion, som striden nu står. Den svenska kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering representerar här den gammalmodiga och otillräckliga linjen med enbart konjunkturutjämnande politik, medan exempelvis den engelska "liberalen" Beveridge företräder den nya och nödvändiga linjen med dominerande behovsproduktion i ett planerat samhälle.

I sin bok "Full sysselsättning i ett fritt samhälle" kritiserar Beveridge mycket skarpt politiken med enbart "konjunkturutjämnning" och anför en rad bärande skäl, varför denna ej är tillräcklig för att åstadkomma full sysselsättning. Särskilt påpekar han, att konjunkturarbetslösheten ej är den enda förekommande i de utvecklade kapitalistiska länderna. Där finns också en betydande kronisk arbetslöshet, som ej kan bringas att försvinna genom att man "fyller ut" vågdalarna i konjunkturkurvan. Inte ens under kapitalismens högkonjunkturer försvinner nämligen under "normala" förhållanden arbetslösheten!

I "planeringskommissionens" betänkande diskuteras därefter, hur det enskilda näringslivets investeringar i produktionsmedel skola kunna utjämnas. En samordning av investeringsverksamheten med den allmänna ekonomiska politiken säges kunna komma till stånd genom tre olika metoder, nämligen en frivillig samordning, statliga stimulanser till utjämnning av enskilda investeringar eller en direkt kontroll.

Såsom olika former av ekonomiska stimulanser till ökning av investeringarna under lågkonjunkturer nämnas direkta bidrag med en del av investeringsbeloppet, ytterligare skattefrihet av olika slag samt lämplig utformning av räntepolitiken. Den direkta kontrollen av investeringarna anses endast kunna verka genom negativa åtgärder, varför man kommer till resultatet att det på denna väg icke kan uträttas något nämnvärt, eftersom det viktigaste

problemet är att få till stånd en ökning av investeringarna under lågkonjunkturerna.

Genom denna godtyckliga begränsning av begreppet statlig kontroll kommer "planeringskommissionen" fram till att en samordning på frivillig väg av investeringarna egentligen är den enda väg, på vilken något väsentligt kan utträttas. Ett investeringsråd skall bildas av representanter för regeringen och vissa statliga institutioner, industrikapitalisterna, jordbrukarna, organisationerna på arbetsmarknaden o. s. v. Detta råd skall endast vara "ett forum för överläggningar". "Det ligger i sakens natur", skriver kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering, "att de slutsatser som dragas inom ett sådant råd icke kan få karaktären av beslut, som fattas av rådets majoritet, utan av vid bordet träffade frivilliga överenskommelser angående riktlinjerna för investeringspolitiken, som det sedan ankommer på vederbörande att var på sitt håll verka för att de omsättas i praktiken."

Denna begränsning av investeringsrådets befogenheter, som senare stadfästs av regeringen, står i flagrant motsättning till arbetarrörelsens efterkrigsprogram. Där talas i punkt 18 om "samhällelig planering av investeringsverksamheten" och om att investeringsverksamheten i stort skall *ledas* av ett investeringsråd.

Även på denna punkt är det intressant att göra en jämförelse med diskussionen i England. Både hos Beveridge och i brittiska regeringens "Vita bok" om sysselsättningspolitiken föreslås upprättandet av ett statligt investeringsråd, men med väsentligt skilda befogenheter. Enligt Beveridge bör investeringsrådet ha befogenhet att stoppa eller reducera privata investeringsplaner, som bedömas olämpliga ur hela samhällets synpunkt. Om privata företagare visa sig ovilliga att företa någon investering, som är nödvändig, bör staten se till, att den blir gjord genom att antingen finansiera den eller om så är nödvändigt själv utföra den.

Beveridge kritiserar mycket skarpt regeringens förslag, enligt vilket endast goda råd skola ges åt företagarna från investeringsrådet. Detta är, säger han, att betrakta "det engelska näringslivet som om det vore en suverän oavhängig stat, som den engelska staten måste övertyga, påverka, vädja till och förhandla med". Beveridge tillägger syrligt: "Men investeringsverksamheten ligger utanför den engelska regeringens kontroll endast så länge som den engelska regeringen icke bestämmer sig för att kontrollera den." — Kritiken drabbar, som vi se, även den svenska efterkrigsplaneringen, i vilken det ledande organet intar samma tveksamma hållning till problemet om att reglera de privata investeringarna.

Problemet om investeringarna i lager diskuteras av kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering i ett särskilt betänkande, i vilket föreslås statliga krediter som stöd för lagerproduktion under en eventuell stagnationsperiod omedelbart efter krigsslutet. När det gäller frågan om produktion på

lager för att bekämpa arbetslöshet under en ekonomisk kris av vanlig typ, säger sig kommissionen icke vilja ta slutlig ställning för närvarande. Man kan dock inte undgå att få ett bestämt intryck av att kommissionen betraktar lagerproduktionen som en lämplig och naturlig krisbekämpande åtgärd. Starkast bidrager till detta intryck kanske den av professor Karin Kock utarbetade bilagan om produktion på lager som konjunkturpolitiskt medel.

Saken är dock ingalunda självklar och enkel. En överproduktionskris av normal typ övervinnes vanligen först, när det relativa överflödet av kapital avvecklats genom direkt förstöring av produkter och genom nedvärdering av överskottskapitalet. Produktion på lager måste under dessa förhållanden generellt få den verkan, att den nödvändiga lageravvecklingen fördröjes och därmed även det följande uppsvinget.

Betyder detta att produktion på lager som krisbekämpande åtgärd skulle vara utan effekt eller rentav motverka sitt syfte? Det *kan* vara så, men *behöver* inte vara det. Effekten beror väsentligen på den allmänna politik, i vilken lagerproduktionen ingår. Utgår man från att statens ekonomiska politik enbart skall vara en krisbekämpande politik, en politik som försöker avveckla inträdd arbetslöshet och påskynda uppsvinget men i övrigt bygger på en privatdirigerad ekonomi, blir lagerproduktionen måhända av helt annan effekt på konjunkturutvecklingen än man hade tänkt sig. Utgår man däremot från en i det väsentliga samhällsdirigerad, planerad ekonomi, kan lagerproduktionen utgöra en effektiv och ändamålsenlig sysselsättningspolitisk åtgärd.

På motsvarande sätt förhåller det sig med investeringarna i bostadsbyggnad. Den stabilisering av bostadsproduktionen, som förordas av både kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering och bostadssociala utredningen, innebär, att möjligheterna minskas att utnyttja bostadsproduktionen för skapande av en s. k. motkonjunktur. "Stabiliseringen" av investeringarna och planeringen av produktionen måste genomföras inom hela ekonomien för att ge önskat resultat.

Som sammanfattning kan sägas: "Planeringskommissionens" linje är, att man i det väsentliga skall lita till "det fria näringslivets" egen utveckling. Kriser och arbetslöshet skola emellertid motverkas genom olika slag av sysselsättningsskapande och konsumtionstödande åtgärder: offentliga arbeten, stöd till produktion på lager, förbättring av arbetslöshetsunderstöden, utdelning av inköpslicenser o. s. v. Att man går in för sådana åtgärder från samhällets sida är naturligtvis ett framsteg jämfört med tidigare borgerlig inställning, enligt vilken krisen helt skulle läka sig själv. Det måste erkännas, att 1930-talets krispolitik innebar ett viktigt steg framåt. Samtidigt måste emellertid tilläggas, att denna politik icke är tillräcklig för att möta de krav folken nu ställa. Anarki mellan kriserna och planering under kriserna, som den svenska "planeringskommissionens" program tillspetsat kan framställas, bli väsentligen dock endast anarki! I skarp motsättning till detta program står kravet

på långsiktig planering för behovsproduktion, ett krav i samklang med arbetarrörelsens efterkrigsprogram och med stämningarna bland folkets breda massor. Det är denna väg som måste beträdas!

Arbetarklassens partier ha en sådan maktställning i riksdagen, i landstingen och i de kommunala församlingarna, att förutsättningarna för "att samordna den ekonomiska verksamheten till en planmässig hushållning" (citat ur arbetarrörelsens efterkrigsprogram) föreligga, särskilt med hänsyn till det stöd för en sådan politik som kan påräknas från fackföreningsrörelsens miljonarmé. Vad som krävs är en djärv och kraftfull statlig och kommunal politik i enlighet med efterkrigsprogrammets riktlinjer.

Det första ledet i en långsiktig planering av den svenska ekonomien för behovsproduktion bör vara uppgörandet av en plan för utvecklingen och inriktningen av landets produktiva resurser. Avgörande skall härvid vara befolkningens behov, på lång sikt och för dagen. Folkets breda massor godkänna icke längre ett sådant ekonomiskt system, där ett litet fåtal mäktiga finanskapitalister i spetsen för de stora bankerna och industribolagen bestämma över användningen av de produktiva tillgångarna i landet, bestämma avvägningen mellan nutidsproduktion och framtidsproduktion, bestämma om en viss verksamhet skall startas, om redan existerande produktion skall läggas ned eller fortsättas. De enskilda kapitalisternas och kapitalistsammanslutningarnas jakt efter högsta möjliga profit på sitt kapital får icke längre vara bestämmande för produktionens storlek, inriktning och utveckling. De nödvändiga besluten *i stort* i dessa frågor böra fattas av hela folkets representanter, av riksdag och regering eller av utav dem utsedda organ.

I första hand bör det åligga regeringen att till godkännande av riksdagen varje år framlägga en prognos och plan för hela samhällsekonomiens utveckling under närmast följande period. Dessa perioder kunna och böra i de flesta fall omfatta flera kalenderår, vilket emellertid inte utesluter att kontrollsiffror för planens fullföljande framläggas varje år och nödvändiga justeringar företagas. I denna stora samhällsekonomiska plan bör den direkta statsbudgeten ingå som en reglerande och balanserande faktor.

För uppgörandet av dessa prognoser och planer för samhällsekonomiens utveckling måste det finnas ett permanent statligt planeringsverk eller planeringsinstitut. Detta planeringsverk kan lämpligen ha såsom uppgift också att följa och inregistrera hur prognoserna och planerna infrias. Till verket bör vara knuten den förnämsta ekonomiska och tekniska sakkunskapen i landet. I detta planeringsverk kan det nuvarande konjunkturinstitutet lämpligen ingå, liksom möjligen även andra statliga institutioner (riksräkenskapsverket).

Med hänvisning till det ovan anförda föreslås,

dels att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer, att så snart ske kan och senast vid 1947 års lagtima riksdag en plan

framlägges för utvecklingen och inriktningen av landets produktiva resurser, i vilken samhällsekonomiska plan den direkta statsbudgeten ingår som en reglerande och balanserande faktor, samt att i fortsättningen regelbundet framläggas dylika planer, dels ock

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer om förslag angående inrättande av ett permanent statligt planeringsverk eller planeringsinstitut för uppgörande av de nödvändiga planerna och prognoserna för samhällsekonomiens utveckling.

Stockholm i januari 1946.

Gunnar Öhman.

Sven Linderot.