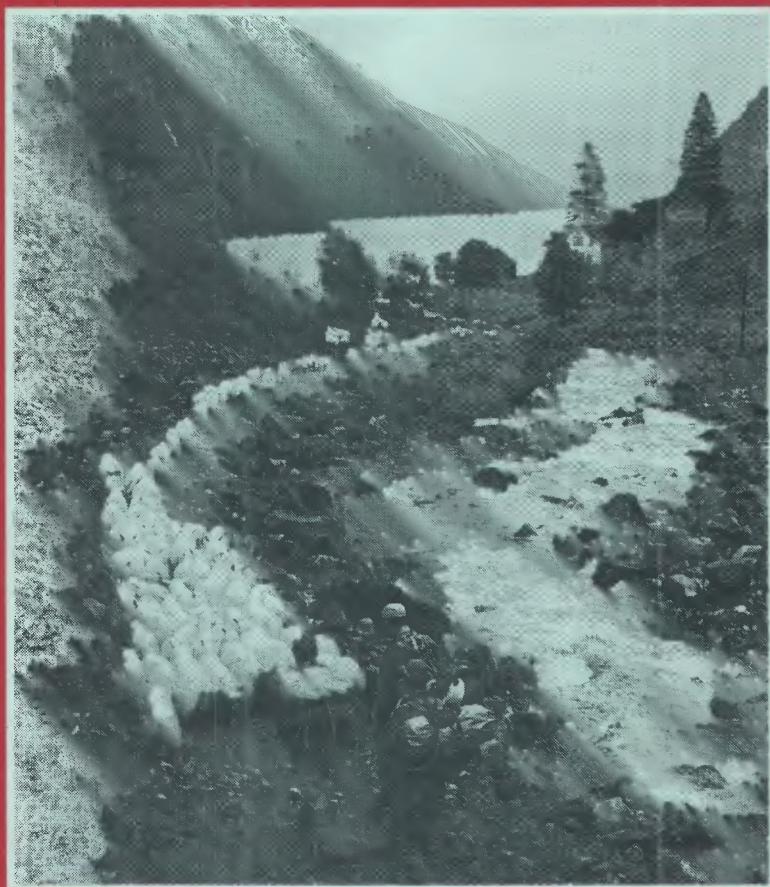


# SOSIAL ØKONOMEN

NR. 9 – OKTOBER 1984 – 38. ÅRG.



Bygdeutvalget: Bønder mot økonomer

## INNHOLD:

**Leif Aune: Politikerne må ikke ødelegge skattekompromisset**  
**Konjunkturteori og -metode**  
**Statens rolle i økonomien**

# Finnes det lange bølger?

## Innhold

Nr. 9 1984 – 38. årg.

**3**

SJUR D. FLÅM:  
Utbrygging av eit  
oljefelt under usikkerhet

**5**

HANS HELI:  
Statlig næringsstøtte  
i distrikten

**8**

STEIN TVEITE:  
Bønder mot økonomer

**10**

JAN PERSSON:  
Mot en ny forståelse av  
statens rolle i økonomien

**13**

FORENINGSNYTT

**14**

INTERNASJONALE  
KONFERANSER

**16**

LEIF AUNE INTERVJUET  
AV TORE HANISCH OG  
IVAR KORSBAKKEN

**20**

ASBJØRN RØDSETH:  
Konjunkturar – teori  
og metode

**26**

TOR HERSOUG:  
Faktorer bak den offentlige  
sektors omfang og vekst

**31**

FORSKNINGSRAPPORTER

FORSIDEBILDE:  
Samfoto/Ola Lægarhus

SOSIALØKONOMEN  
ISSN 0038-1624

I de senere år har teorien om en økonomisk langbølge påny kommet til heder og verdighet, i hvertfall i enkelte miljøer. Med utgangspunkt i en hypotese formulert av den russiske økonomen N. D. Kondratieff i 1920-årene snakker man om en konjunkturbølge av ca. 50 års varighet. Det skal ifølge teorien ha vært en i hovedsak oppadgående realøkonomisk bevegelse i periodene (ca.) 1850–1870, 1895–1920, 1945–1970 og nedadgående bevegelse i de mellomliggende perioder. Det følger at den krise vi nå er inne i, skal vare til ca. 1995, og dette er naturlig nok en fasinerende tanke.

For enkelte er det riktignok en innvending at ingen kan gi en fornuftig forklaring på en slik oppsiktsvekkende regelmessighet. Her kommer såvel hypotesen om solflekken som avanserte makrodynamiske modeller til kort. For andre vil imidlertid dette skjær av mystikk bidra til å gjøre teorien enda mer tiltrekksende.

En kanskje viktigere innvending er at det slett ikke er observert slike bølger. Myten om en 50-års syklus kan bare opprettholdes ved vekselvis å bruke pris- og mengdedata og dessuten skifte tyngdepunkt fra land til land etter hva som passer best.

I perioden 1870–1895 var det f.eks. en klar nedadgående trend i prisnivået over mesteparten av verden. (Dette hadde antagelig sammenheng med at en rekke land gikk over fra sølv- til gullstandard uten at det ble oppdaget nye store gullforekomster.) Man kan imidlertid ikke påvise noen tilsvarende, generell nedgang i realøkonomien. Hovedland som USA og Tyskland hadde sterkt økonomisk vekst i denne perioden. Det gikk riktignok en del dårligere i Storbritannia som på denne tiden led adskillig under konkurransen fra «de nye industrilandene», men selv her maktet man å opprettholde en årlig vekst i BNP på ca. 2,5 prosent. Samtidig steg reallønnen raskere enn noen gang tidligere.

Når det gjelder perioden etter 1920, var denne utvilsomt preget av økonomiske kriser, men dette kan vanskelig tas til inntekt for teorien om de lange bølgene. Krisen var for en stor del et resultat av politiske omkalfatninger under og etter første verdenskrig. I mange land ble situasjonen vesentlig forverret ved den såkalte paripolitikken som tok sikte på å bringe pengesystem og samfunnsordenen tilbake til «the good old days» før verdenskrigen.

Et viktig moment er at krisene eller nedgangsperiodene ikke inntraff samtidig i alle land. Over store deler av Europa var det utvilsomt 20-årene som var verst. Samtidig var imidlertid amerikansk økonomi inne i en sterkt vekstperiode – the roaring twenties – med massebilismen som det mest synlige resultat.

I 30-årene ble det omvendt. USA var i store deler av tiåret nærmest lammet av den store depresjonen, svært lenge etter at oppgangen var satt inn i Europa. Så vidt forskjellige land som Ungarn, Finland, Tyskland, Storbritannia og de skandinaviske landene fikk fra 1931 eller 1932 oppleve en meget betydelig økonomisk vekst.

Vi vil med dette oppfordre både økonomer og andre skribenter til å være varsomme i sin omgang med «loven om de lange bølgene». Disse bølgene har aldri eksistert og bør derfor ikke brukes som grunnlag for prediksjon.

Pedaksjonen

**NORSKE SOSIALØKONOMERS FORENING  
INVITERER TIL**

**KURS OM KVANTITATIVE METODER**

*Etterutdanningskurs i samarbeid med Sosialøkonomisk institutt  
Ingeniørenes Hus, 19. og 20. november 1984*

**PROGRAM**

**MANDAG 19. NOVEMBER**

**09.00 Åpning**

**09.10 SYNPUNKTER PÅ ØKONOMETRIEN SETT  
OVER ET LENGRE TIDSPERSPEKTIV**

Professor emeritus Trygve Haavelmo, Sosialekonomisk institutt, Universitetet i Oslo

**10.15. Kaffe**

**10.30 REGRESJONSDIAGNOSTIKK**

Dosent Tore Schweder, Sosialøkonomisk institutt, Universitetet i Oslo

**11.15 ALGORITMISKE PROBLEMER I FORBINDELSE  
MED IKKE-LINEÆRE MODELLER**

Amanuensis Arne Strøm, Sosialøkonomisk institutt, Universitetet i Oslo

**12.00 Lunsj**

**13.00 SAMMENHENGEN MELLOM TIDSSERIEANA-  
LYSE OG ØKONOMETRI**

Lektor Svend Helleberg, Universitetet i Århus

**15.15 Slutt – (Kaffepause kl. 14.00)**

**TIRSDAG 20. NOVEMBER**

**09.00 ANALYSETEKNIKKER FOR MIKRODATA**

Forsker Erik Biørn, Statistisk Sentralbyrå

**10.00 Kaffe**

**10.15 MODELLER FOR KVALITATIVE AVHENGIGE  
VARIABLE**

Forsker Erik Biørn, Statistisk Sentralbyrå

**11.15 EDB I ØKONOMETRIUNDERVISNINGEN**

Lektor Svend Helleberg, Universitetet i Århus

**12.00 Lunsj**

**13.00 ØKONOMETRISKE MODELLER MED LATEN-  
TE VARIABLE – PRINSIPPER OG EKSEMPLER**

Universitetsstipendiat Jørgen Aasness, Sosialøkonomisk institutt, Universitetet i Oslo

**14.00 Kaffe**

**14.15 TESTING AV DYNAMISKE SPESIFIKASJONER**

Kontorsjef Eilev S. Jansen, Norges Bank

**15.15 Slutt**

**Programkomité:**

Eilev S. Jansen, Norges Bank

Erik Biørn, Statistisk Sentralbyrå

Jon Lundsgaard, Bedriftsøkonomisk Institutt

Gerd Buflof – Norske Sosialøkonomers Forening

Påmelding innen 10. nov. til NSF, Storgt. 26, Oslo 1

**Påmelding til kurs om  
KVANTITATIVE METODER**

Navn

.....

Kursavgift:

Kr. 1 000,- for medlemmer

Kr. 1 150,- for øvrige

Medlem av NSF?.....

Avgift kr..... oversendes

Bankgiro 6001.05.13408

Postgiro 516 78 87

Sjekk vedlagt

Arbeidsgiver.....

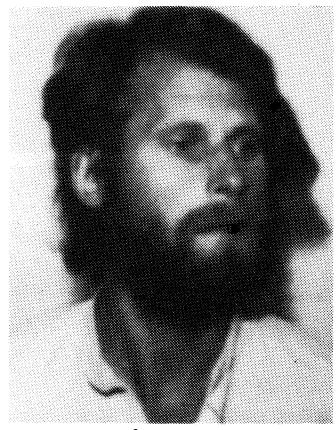
Adresse.....

tlf. ....

Underskrift

## Utbygging av eit oljefelt under usikkerhet

Usikre reserver reduserer den optimale produksjonskapasiteten for eit oljefelt under utbygging, mens usikre priser hevar den, skriv Sjur D. Flåm i denne aktuelle kommentaren. I praktiske situasjonar må ein difor sammenlikna kor usikkerheten er størst, på kvantum eller pris, og finna i kva tilfelle den har størst virkning.



Sjur D. Flåm

AV  
SJUR D. FLÅM\*

Denne kommentaren er tenkt å gi eit lettfatteleg samandrag av CMI-rapportane 842155-1 og -2.

### 2. Kva betyr auka usikkerhet?

Når to usikre (tilfeldige) variable X og Y blir sammenlikna, seier vi at X er meir usikker enn Y dersom

$$X = Y + \text{«støy»} \quad [2.1]$$

Med «støy» meinar vi her ein ny usikker variabel med betinga forventning  $E(\text{«støy»}|Y) = 0$ . Legg merke til at X og Y har same forventa verdi. Sannsynlighetsfordelinga for X har same tyngdepunkt som Y, men er meir spreidd. [3].

### 3. Kvifor er usikkerhet ofte ein ulempe

Det er velkjent at ein økonomisk aktør som maksimerer forventa nytte, ofte mislikar auka usikkerhet. Ein seier då at vedkommande er risikoavers. Den spesielle situasjonen der aktøren har fallande marginal nytte av inntekt og innntekta er usikker, synes mest inngående drøfta i litteraturen. I dette tilfellet grunnar

risikoaversjonen seg grovt sagt på følgjande forhold: Eit inntektstap på «ei kronne» er ikkje likeverdig med eit like stort inntektstillegg. Det betyr at dersom vi tapar kr. 1 med frekvens 0,5, må vi vinna *meir* enn kr. 1 med same frekvens for å koma like godt ut som i ein verden med stabile inntekter.

Ein ser i dette eksemplet at *usikkerhet er viktig berre innafor variasjonsområder der marginalnytten endrar seg*. Vidare legg ein merke til at dess raskare marginalnytten skifter, dess viktigare blir usikkerhet.

Så langt har vi motivert studiet av tilpasning under usikkerhet med å visa til risikoaverse preferansar. Det er likevel eit svært viktig poeng i denne artikkelen at sjølv ein risikonøytral person, dvs. ein som verdset siste krone like høgt som første, vil i gitte situasjonar ta omsyn til usikkerhet. Dette poenget som synes relativt lite påakta i literaturen, vil koma klarare fram i det etterfølgjande. La oss her berre framheva at generelt er usikkerhet viktig kvar gong vi må ta omsyn til uliinneære forhold. Ein svak digresjon kan klargjera dette.

Sjå på eit selskap som får velja å utvinna oljereservar i *eitt* av to områder. I *første* området er gjennomsnittleg annakvart prospekt for praktiske føremål verdi-laust. Alle andre prospekt i dette området avdekkar ein noverdi på 50 milliarder kroner. I *andre* området gir berre fjerdekvart prospekt utbytte i gjennomsnitt, men då kjem til gjengjeld ein noverdi på heile 100 milliardar kroner til syne. La oss anta at selskapet er risikonøytralt og lever under eit regime med stigande marginalskatt. Meir spesifikt kunne ein tenkja seg ein glideskala for statsdeltaking som tilsvarte at selskapet fekk beholda stadig mindre av kvar krone inntekt. Dei to områda er likeverdige på den måten at forventa noverdi før skatt er den same begge stader, dvs. at verdien av eit gjennomsnittsfelt er den same i dei to regionane. Etter skatt derimot, står det meir risikable andre området svake, og selskapet vil unngå å leggja aktiviteten sin dit.

Essensen av dette eksemplet er:

*Med fallande marginalt utbytte blir usikkerhet ei ulempe. Omvendt vil sti-*

### 1. Innleiing

Vi ser på utbyggingsplallen for eit olje- eller gassfelt og spør:

Korleis bør usikre reserver og usikre oljepriser virka inn på valget av produksjonskapasitet? Meir presist, dersom usikkerheten omkring tilgjengelege reserver og netto salgspriser aukar, korleis vil dette syna seg i den produksjonskapasiteten vi optimalt installerer?

Vår synsvinkel er såleis orientert her mot normative spørsmål og ikkje mot empiri.

Vi finn at meir usikre reserver medfører redusert kapasitet, mens meir usikre priser tilseier større kapasitet. Desse resultata held sjølv om ein er risikonøytral.

Nedanfor vil vi grunngi dette så enkelt som råd utan særleg mange tekniske detaljar.

\* Sjur D. Flåm er ansatt ved Chr. Michelsens Institutt.

gande marginalt utbytte vera fordelaktig under usikkerhet. Med utgangspunkt i desse to påstandane ser vi på utvinning av olje frå eit gitt felt.

#### 4. Usikre reservar

For å klarlegga virkninga av usikre reservar, vil vi gå ein liten omveg. Sjå først på eit prosjekt som genererer ein jamn inntektsstraum på ei krone  $T$  år framover. Med ei rente på 100 r% p.a. blir noverdien av dette prosjektet lik

$$\frac{1}{1+r} + \frac{1}{(1+r)^2} + \dots + \frac{1}{(1+r)^T} =$$

$$\frac{1}{r} \left( 1 - \frac{1}{(1+r)^T} \right)$$

La oss no som komplikasjon anta at  $T$  er usikker. Kva virkning har denne usikkerheten på forventa noverdi? For å svara på dette spørsmålet må vi drøfta det marginale utbyttet av å endra  $T$ .

Det er ei enkel sak å visa at dette marginale utbyttet er jamnt avtakande. Reint intuitivt er det heller ikkje særleg overraskande at ei forlenging av inntektsstraumen gir stadig mindre tillegg i noverdien. Altså: Usikkerhet i  $T$ , dvs. usikker varighet av inntektsstraumen, er ei ulempe. Kva har så dette med oljeutvinning å gjera?

Svaret er følgjande: La no  $Q$  vera dei tilgjengelege reservane og  $q$  den årlege produksjonskapasitet som vi skal installera. La oss idealisera og anta at produksjonen blir halden konstant på nivået  $q$  dvs. at produksjonsprofilen er rektangulær. Då vil produksjonen vara i  $T = Q/q$  år. Det synes rimeleg å rekna  $Q$  som usikker. Men då blir også  $T$  usikker. Det vi seier her er ikkje særleg innfløkt: Usikkerhet omkring reservane kjem i hovudsak til synne som usikkerhet om kor lenge produksjonsperioden varer. Korleis vil ein så til-

passa seg? Kom i hug det vi sa i avsnitt 3 om at usikkerhet er mindre viktig i variasjonsområder der marginalutbyttet fell lite. Kom også i hug at  $T$  er ein tilfeldig variabel som vi kan påvirke. Nemleg, når produksjonskapasiteten går ned, så aukar forventningsverdien for  $T$ . Ein vil difor prøva å skyva forventningsverdien for  $T$  inn i eit område der marginalutbyttet ikkje fell så raskt. Dette betyr at ein prøver å forlenga produksjonsperioden. Dersom kostnaden for produksjonskapasitet oppfører seg rimeleg, dvs. når marginalkostnaden er konstant eller stigande, så vil ein redusera produksjonskapasiteten. For ei meir rigorøs utleining av dette resultatet sjå [1].

#### 5. Usikre prisar

Vi må i dette avsnittet der vi ser på oljeprisar, ty til litt meir spesielle konstruksjonar for å forklara virkninga av usikkerhet. Tankegangen er likevel lett å følgja. La renta, som tidlegare vera 100 r% p.a. Anta no at

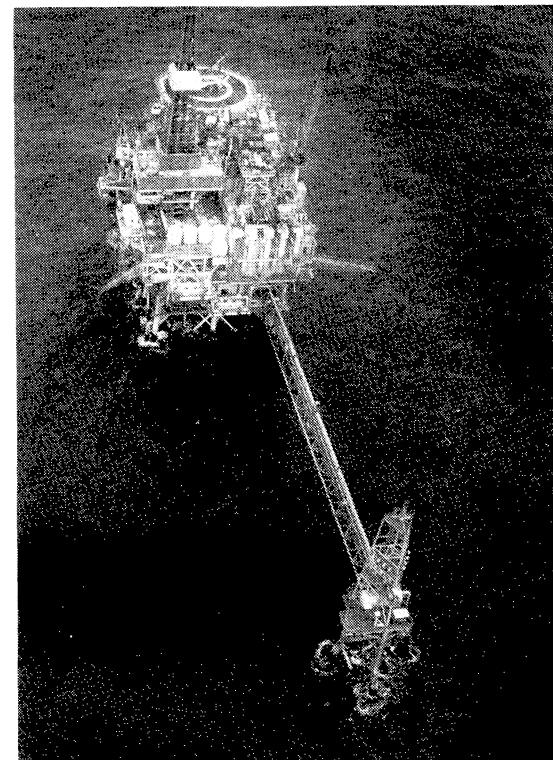
$p$  = oljeprisen minus variabla kostnader,

vil stiga med 100i % p.a., der  $i < r$ . Då blir noverdien av å selja ei tønne kvart år i det uendelige lik

$$p + \frac{1+i}{1+r} p + \left( \frac{1+i}{1+r} \right)^2 p + \dots = \\ \frac{p}{1-\delta} \text{ der } \delta = \frac{1+i}{1+r}$$

Eg skyt inn her at føresetnaden  $i < r$  ikkje er viktig, heller ikkje det at inntektsstraumen varer uendelig lenge er essentielt. Desse føresettadene er tatt med her berre for å kunna arbeida med enkle uttrykk.

La oss no som komplikasjon anta at  $\delta$ , dvs.  $i$  og kanskje  $r$ , er usikker. Vidare antar vi at usikkerheten blir avslørt, forsvinn, så snart vi



Usikre reservar reduserer den optimale produksjonskapasiteten for eit oljefelt, er konklusjonen til Sjur D. Flåm.

Foto: Samfoto.

har forplikta oss til å selja ei tønne årleg som nemnt ovanfor. Kva virkning har denne usikkerheten på forventa noverdi? Ein kan lett visa at med noverdien  $p/1-\delta$  har vi *stigande* marginalutbytte av å auka  $i$ .

Dette skulle ikkje vera overraskande: Dersom den effektive diskonteringsfaktoren aukar, så medfører det «eksponentiell» oppvurdering av framtidige inntekter. Men då er usikkerhet ein fordel. I skatteeksemplet i avsnitt 3: Dersom skatten ikkje er progressiv, men snarare regressiv, så kan usikre inntekter vera å foretrekka. Igjen, kva har dette med oljeutvinning å gjera? Samanhengen er denne:

Anta at vi vurderer ei marginal utviding av produksjonskapasiteten i lys av, eller i skuggen av ei usikker, eksponentiell oljeprisutvikling. Dess meir usikker pristilveksten er, dess meir fordelaktig er det i gjennomsnitt å kunna ha ekstra kapasitet tilgjengeleg. Vi blir då meir fleksible på den måten at produksjonen i større grad kan

leggast til periodar med god pris [2, 4].

#### 6. Oppsummering

Vi har sett at usikre reservar reduserer den optimale produksjonskapasiteten, mens usikre prisar hevar den. I praktiske situasjonar må ein difor samanlikna kor usikkerheten er størst, på kvantum eller pris, og finna i kva tilfelle den har størst virkning. For dette føremålet må ein bruka realistiske og dermed nokså detaljerte modellar. Slike modellar ville sprengga ramma for vår enkle og kvalitativt orienterte analyse.

#### REFERANSAR:

- Flåm, S. D.: «The choice of production capacity in the face of uncertain oil reserves.» CMI-rapport nr. 842155-1, Bergen (1984).
- Flåm, S. D.: «The choice of production capacity in the face of uncertain oil prices.» CMI-rapport nr. 842155-2, Bergen (1984).
- Rotschild, M. og Stiglitz, J.: «Increasing risk: I. A definition.» Journal of Economic Theory, 2, pp. 225–243 (1970).
- Albrecht, J. og Hart, A. G.: «A putty-clay model of demand, uncertainty and investment.» Scand. J. of Economics, 3, pp. 393–402 (1983).

## Statlig næringsstøtte i distriktene



Hans Heli.

Bygdeutvalget har løst sin oppgave om å gi et bedre grunnlag for beslutninger i distriktpolitikken på en tilfredsstillende måte, sier Hans Heli. Det synes f.eks. nå klart at støtten til jordbruksstøtten er lite egnet i denne sammenheng. Begrensninger i utvalgets mandat har imidlertid medført at innstillingen er nokså generelt utformet.

AV  
HANS HELI

fond. Dette var 327 kommuner med 37 pst. av landets befolkning der sysselsetting og bosetting har vært særlig utsatt.

Denne fordeling sier allerede mye om selve problemet som utvalget har arbeidet med. Statsbedrift- og verftsstøtten knytter seg dels til struktur – og dels til konjunkturproblemer og ikke til distriktsøkonomi. Jordbruk og fiske mottar for en stor del støtte etter produsert mengde og til sammen mest i velstående områder.

Det har vist seg at det ikke er lett for staten å styre midlene til de svake distrikter når det gjelder disse to næringene, idet organisasjonene stort sett forvalter pengene. Tilbake står vel da egentlig industrien og de tjenesteytende næringene i «distriktene», (BU-området) som mest interessante og kanskje viktige når det gjelder bruk av støttemidler til bevaring av sysselsetting og bosetting, og spesielt til stimulering av vekst.

Utvalgets flertall har pekt på den store andel jordbruket får og mener at fordelingen er lite distriktsvennlig. Dette godtar ikke jord-

bruksrepresentantene i utvalget og de har fått følge av en opinion. Det skal nok bli vanskelig å fravriste denne sektor noe.

Mens jordbruksstøtten i 1982 mottok 81 000 kr. pr. årsverk i støtte og fiske 53 000, fikk industrien (utenom stat og verft) 18 000 kr. Primærnæringene hadde nedgang i yrkesbefolking i perioden 1970–80 og har ikke virket til å konsolidere bosettingen, mens industri og privat tjenesteyting med relativ liten støtte har gitt økt sysselsetting ved egen vekstkrift. Utvalgets materiale viser som en del av forklaringen på dette at de tradisjonelle yrkeskombinasjonene i jordbruksstøtten klart har forskjøvet seg til at kona, og i mange tilfeller også mannen arbeider utenfor bruket. Fundamentalt for veksten i sysselsettingen i tjenesteyting er den sterke vekst i offentlig administrasjon, sosial- og helsevesen. Dette spørsmål er ikke innenfor utvalgets mandat og derfor bare påpekt.

Utvalget finner at de distriktpolitiske mål for sysselsetting og bosetting i de siste 10 år stort sett er nådd, men at det fremdeles er

store regionale ulikheter når det gjelder arbeidsmuligheter, inntekt og utdanning. Det samlede resultatet av et stort antall virkemidler som har vært anvendt har således vært positivt. Man er usikker på hvor stor betydning veksten i offentlig sektor og i oljenæringen har hatt, og også på virknogene av de enkelte støttetiltakene. I jordbruk og fiske har støtten i sterk grad bidratt til økt inntekt. I den førstnevnte sektor har den også ført til overkapasitet. Industrien i BU-områdene nyter vesentlig godt av Utbyggingsfondets investeringstilskudd og lån samt av redusert arbeidsgiveravgift. Støtten utgjorde i 1982 6 000 kr. pr. årsverk. Bedriftene har forholdsvis god kapitalavkastning. Fondet vurderer hver enkelt bedrift og sektor og gir veiledering som gjennom årene har gitt store positive resultater.

På den annen side synes ikke overføringene gjennom distriktskatteloven å ha gitt tilfredsstillende sysselsettingseffekt. Motivet for personer og bedrifter i sentrale strøk av landet er å spare skatt, og det søkes da vesentlig til etablert og

mindre risikofylte virksomheter. Skattetapet for det offentlige er betydelig. Utvalget anslår en gevinst på 700 mill. kr., hvorav 300 mill. kr. for kommunene hvis ordningen ble opphevet i 1985.

Utvalget har med bakgrunn i et omfattende statistisk materiale gitt en grundig beskrivelse av utviklingen i sysselsetting, bosetting og produksjon samt bruk av virkemidler fra statens side, men kommer som rimelig er litt i klemme når man er bedt om å foreslå tiltak for å opprettholde hovedtrekkene i bosettingsmønstret, sikre full sysselsetting og gode levevilkår i alle deler av landet. Noe av svaret er at det da forutsettes vekst i produksjon og sysselsetting. Det store spørsmål blir imidlertid hvordan utviklingen av sysselsettingen og bosettingen vil bli i de noe økonomisk tilbakeliggende distrikter i forhold til de mer utviklede, og hvordan denne kan påvirkes ved støtte-tiltak som i.h.t. oppdraget skal gi bedre resultater enn hittil, og ikke koste mer. Utvalget har tatt opp denne utfordring ved å gå dypt inn i økonomisk-teoretiske vurderinger for å klargjøre prinsipper og retningslinjer når det gjelder formen på statens støtte til næringene.

Utgangspunktet er teorien om alternativkostnaden for arbeidskraften. (Behandlet av professor Jan Serck-Hanssen i 1970 og for utvalget i 1982, Sosialøkonomien nr. 5.) Teorien går ut på at arbeidsmulighetene for en person og verdien av det han kan produsere, varierer med regionale forhold. På steder hvor det er dårlige alternativer, og hvor målsettingen er å opprettholde bosettingen, vil de samfunnsmessige kostnader ved bruk av arbeidskraften være mindre enn i velutviklede områder med gode alternativer. Utvalget peker på at dette prinsipp har ligget bak distriktpoli-



Bjørn Skogstad Aamo, formann i Bygdeutvalget, overrekker den ferdige innstillingen til finansminister Presthus. Foto: NTB.

tikken til en viss grad og anfører at det vil være mulig å rangere de lokale arbeidsmarkeder ut fra et alternativkostnadsprinsipp. Med et fastsatt beløp i arbeidsledighetsstrygd vil det koste samfunnet lite (minimum på en rangstige under visse forutsetninger) å få vedkommende i arbeide, men vanskelighetene med å rangere er betydelige. Utvalget uttaler: «Med oppfatninger om hva som må anses som en nødvendig godtgjørelse for arbeidsinnsats i ulike områder, kan en ved å trekke fra den anslitte «verdi» av arbeidskraften i området i alternativ anvendelse, dvs. alternativkostnadene, komme fram til hva som bør være normer for statlig støtte pr. årsverk (evt. som minimum og maksimum) i området.» (p. 352) Utvalget behandler her elementer i mulige beregninger og normer for statlig støtte, samt presenterer i en videre sammenheng tre prinsippmodeller, og fører dermed et sterkt faglig element inn i et offentlig virkefelt med nokså løse, tilfeldige og ofte motstridende tiltak, påvirket

som de er av organisasjonene og lokale politiske krefter.

Alternativet subsidiering av kapital kontra arbeidskraft er også belyst i innstillingen, men synes å ha medført litt hodepine. Med utgangspunkt i en frikonkurransemødell er det lett å vise at det er billigere å oppnå en ren sysselsettings- eller bosettingsmålstilling ved å gi støtte til arbeidskraft istedet for til kapital. Flere av utvalgets medlemmer har fundert over dette og utvalget rår til en gradvis omlegging av næringsstøtten med mindre vekt på kapitalstøtte og større på støtte direkte til arbeidskraft. I praksis kan det bety at investeringstilskudd og rentesubsidium skal reduseres og f.eks. arbeidsgiveravgiften settes ytterligere ned. Det er av enkelte enda antydet at avgiften helt burde bortfalle i svake distrikter.

Teorien som gir preferanse for subsidiering av arbeidskraft, er statistisk, hvilket i utvalgets utlegning betyr en kortsiglig stabilisering av sysselsetting og derigjennom bosetting. Det

blir derfor oppstilt et utviklingsperspektiv i kombinasjon med sysselsettingsperspektivet for «... å skape et næringsliv i distrikten som så snart som mulig blir nasjonalt og internasjonalt konkurransedyktig.» (p. 362) Det må stilles lite krav til produktivitet, lønnsomhet, kvalitet og kompetanse. Man bringer med dette inn en tilleggs-målstilling som gir begrunnelse for støtte også til investeringer.

Den generelle uttalelse om reduksjon av kapitalstøtten blir i utvalgets praktiske anbefaling deretter begrenset til opphevelse av distriktskatteloven, mens tilskott og lavrentelån fra Distriktenes Utbyggingsfond fortsatt skal virke. Enkelte medlemmer i utvalget har antydet at investeringstilskuddet bør økes og renten reduseres fra det nåværende nivå på 11-12 pst.

Lite konfliktfyldt er forslagene om støtte til kompetanseoppbygging i bedriftene bl.a. ved økonomistyring, produktutvikling, samarbeide og markedsføring. Det foregår som kjent ikke så lite på dette felt allerede

og et sterkere statlig engasjement vil antagelig gi gode resultater. At «fysiske» elementer innenfor denne aktivitet har nær tilknytting til investeringer, er ikke tilstrekkelig påpekt. Selv de rene organisasjonsmessige nyvinninger i bedriftene, som bruk av EDB i produksjon, regnskap, statistikk og analyse krever teknisk utstyr. Det forhold at det i distriktsindustrien er et sterkt behov for moderne produksjonsutstyr som kan leveres av utenlandske og norske produsenter samtidig med instruksjon og langsiktig opplæring, men ikke kan absorberes på grunn av mangel på likvid kapital, forårsaker en forskelse i utviklingen.

Dette fører over i et dilemma som utvalget, i likhet med tidligere komitéer havner i, nemlig at man stiller krav til bedriftene at de skal konkurrere i varemarkeds hjemme og ute, men lukker øynene for at dette bare kan oppnås ved rasjonalisering som krever investeringer (i tillegg til bedre organisasjon) som medfører innsparing av arbeidskraft pr. produkt enhet. Det er riktig og nødvendig å stille et slikt krav, for selv ikke en langvarig, og da formodentlig sløvende subsidiering av arbeidskraften, kan frita en bedrift for produktivitetskravet. Med all sin kyndighet synes det som utvalget ikke har lagt tilstrekkelig vekt på at den tilvekst i produktivitet som skyver en arbeider ut av en bestemt produksjonsprosess, samtidig kan gi opphav til en ny, eller flere arbeidsplasser på et sted og i en region hvor bedriftene skal ha fortsatt eksistens. De positive reperkusjoner som man håper subsidiering av arbeidskraften skal gi, vil oftest være begrenset i tid. De må gå over i et «take off». Det er selvfølgelig ikke mulig å si i hvor lang tid hovedvekten bør legges på

subsidiering av arbeidskraft. Utvalget gjør heller ikke det, men det fremmer et meget positivt forslag om å øke støtten til bedrifter i distrikten med 80–100 mill. kr. årlig til kompetanseoppbygging og bruk av ny teknologi.

Utvalget er i flere sammenhenger inne på at subsidiering av produksjonsfaktorer kan føre til et for stort forbruk, og løsing av ressurser. Den mangfoldige støtte til jordbruksproduksjon synes å ha ført til overforbruk av kapital og også til produksjonsoverskudd. Enkelte deler av fiskeflåten har via konsesjonsordninger og avskrivninger tillagt seg en stor kapasitet. Mer tvilsomt synes det å være at industrien i distrikten har for stor teknisk kapasitet, idet finansieringsinstituttene holder øye med utviklingen. Utvalget har analysert transportsstøtteordningen og funnet den lite heldig. Den påvirker en realøkonomisk bruk av ressurser i negativ retning. Noen av utvalgsmedlemmene gir dog uttrykk for at bedriftene har sterkt behov for transportsubsidium fordi de er langt fra markedet. Dette fører over i en prinsippdiskusjon som går ut over transport og over i hva som totalt er, eller bør være, den initiale fysiske basis i et distrikt sammenliknet med andre distrikter. Det kan åpenbart ikke være diskriminerende i og for seg at det er lang avstand til markedet, eller at det er et hårdere klima. Disse faktorer kan helt eller delvis oppveies av f.eks. stor tilgang på billig råstoff, lav pris på grunn, god anledning til friluftsliv m.m. Derimot kan man forlange at det skal være veiforbindelse, lege, skole o.s.v. som ellers i landet om ikke i samme grad. Staten har satt mye inn på å tilføre distrikten like ting, men det savnes enda en god del. Først

når disse fellesgoder er tilgjengelige i rimelig omfang, de geografiske forhold tatt i betraktnot, og eventuelle diskriminerende næringsreguleringer ellers er nøytralisiert, kan man snakke om produksjon på tilnærmet like vilkår med det øvrige land. Ut fra en slik tenkt tilstand kunne «frikonkurransemodellen» bli lagt til grunn for slike fortatte studier som utvalget prisverdig anbefaler for utforming av prinsipper og retningslinjer i distriktpolitikken. Inntil videre anser utvalget det nødvendig å anbefale bare mindre endringer i det system av støtteordninger som vi nå har. De konkrete forslag er formodentlig avpasset etter de muligheter som er tilstede for å få dem realisert og det avhenger av hva den «demokratiske beslutningsprosess» fører til med stat, fylke, kommuner og organisasjoner i sine respektive roller. Det kan hende det ikke blir så mye igjen av de gode forslag. Utvalget har iallefall gjort sitt med en skarp belysning av forholgene. Det har gått langt inn i problemene, klarlagt viktige sammenhenger, og presentert prinsipper og retningslinjer som fører langt fram på det vanskelige området det her gjelder.

I utvalgets arbeidsopplegg heter det: «Siktemålet med utvalgets arbeid er å gi myndighetene et bedre grunnlag enn tidligere for

beslutninger som berører de næringsrettede virkemidler som nyttes for å påvirke sysselsettings- og bosettingsmønster.» (p. 9) Dette er innenfor det mandat som er gitt. Målsettingen om bosettingen har vært noe varierende i de siste ca. 20 år. Fra å akseptere en viss fraflytting med samtidig oppbygging av vektsentra av ikke liten størrelse, ble den forskjøvet av nostalgiølgen til å «bevare bosettingen slik den er». Selv om dette ikke har vært formulert absolutt, og ikke kan gjelde i virkeligheten, har det bidratt til uklarhet. Idet utvalget har holdt seg til målsettingen, har det også vært pålagt begrensninger. Det skulle således ikke uttale seg om overføringer til infrastruktur og ikke vurdere den detaljerte utforming av virkemidler. Utvalget har således ikke behandlet (men vært inne på) veksten i den offentlige administrasjon i distrikten, inntektsfordeling (hvem som får tilskudd), prisen på energi, næringsbeskatningen (dog distriktskatteloven), og noen andre tema. Samtidig med målsettingen om å opprettholde nåværende bosetting fulgte med oppdraget den betingelse at statsstøtten totalt ikke skulle bli høyere. Utvalget har mestret denne noe motsetningsfylte oppgave på en elegant måte, men noe ulydig overfor oppdragsgiver.

## JUBILEUMSBOKEN TIL SALGS

NSF's jubileumsbok

NORSKE

SOSIALØKONOMER er  
fremdeles til salgs.

Interesserte kan

bestille boken pr. brev  
eller telefon til  
sekretariatet, men vær snar.

Pris kr. 140,- fritt tilsendt.  
(195 s.)

## Bønder mot økonomar

Innstilling frå Bygdeutvalet (NOU: 21) er eit godt dokument – for ein historikar. Som det heiter i oversendingsbrevet: «I vurderingene av flere viktige ordninger og i forbindelse med forslag til mulige endringer i virkemidlene har dette gitt seg uttrykk i dissenser og delte meninger.» Her er han ikkje nøydd til å lese mellom linene, om enn utvalet i tillegg omtaler kompromissformuleringar «på en del områder».



Stein Tveite

AV  
STEIN TVEITE\*

### Samansetjing, mandat og bakgrunn

Bakgrunnen for oppnemninga må vere å finne i den kritikken som blei reist mot overføringane til jordbruket, serleg frå LO-hald. Naturleg nok blei ikkje mandatet slik avgrensa, det ville ha skapt store politiske problem. Utvalet skulle sjå på overføringar til alle næringar, med «bosettingsmålet» som siktspunkt. Her var det køyrt fram eit emne med maksimal politisk semje som underlag.

Utvalet blei samansett av representantar frå sentraladministrasjonen og næringsorganisasjonen, med tillegg av eit par frå «forskningsmiljøer». Den faglege tyngda i utvalet var å finne hos sosialøkonomane, det er dei som har avgjort innfallsvinkel, metodar og vurderingar. Mandatet nemner: «Videre bør sammen-

hengen mellom sosiale og økonomiske faktorer vurderes.» – Det skal ein leite lenge etter i innstillinga.

Kva med representasjon frå kommunane? Dei skulle vere ein naturleg part i distriktpolitikken. Det kom med ein konsulent frå Tromsø, heller lite representativ for «Bygde-Norge». Utvalet rådde bot på dette problemet ved å definere «bygdene» til dei kommunar som i 1980 kunne få investeringstilskot frå DU. Dermed kom dei nordnorske byane med, Jæren og flatbygdene på Austlandet fall ut. (Kva hadde denne grensedraginga å seie for det positive resultatet som utvalet kom til for DU-aktiviteten?)

### Framstilling og dissensar

Den første delen av innstillinga er deskriptiv, med omtale av regional utvikling og regionalpolitiske mål, former for overføringar, og 5 kapitel om dei ulike næringane. Her får jordbruket like stort rom som industri og tenesteyting til saman. Det fylgjer ein analyse av overføringseffekten i 20 kommunar, og dermed byrjer usemjø. Underlagsgran-

skinga frå Oppland DH blir totalt avvist av 2 medlemer i utvalet. Dissensane kjem for fullt i dei fylgjande 5 kapitel, der dei skal vurdere stønaden til dei einskilde næringane, setje opp teoretiske retningsliner og kome med framlegg til endringar.

Dei største dissensane er lett å gripe – landbruksorganisasjonane og Landbruksdepartementet, mot resten av utvalet. Det er ein sers god illustrasjon av det statsvitakslege omgrepene «landbrukssegmentet». Men innan fleirtalet syner det seg ei mindre gruppe som dissenterer den andre vegen, det er den harde kjernen av sosialøkonomar. Dei har Odd Aukrust og Per Schreiner i brodden, under slagordet «samfunnsøkonomisk lønnsomhet».

### Problem og metode

Ei vurdering av den distriktpolitiske effekten næringsoverføringane har hatt er sjølv sagt heilt avgjerande for å kunne kome med framlegg om endringar – eller ikkje. Dette er i prinsippet eit økonomisk-historisk problem. Utvalet har freista å kome emnet inn på livet ved bruk av «shift-share

analysis». Avvik frå tidlegare trend blir sett som effekt av distriktpolitiske verkemiddel. Dei skriv (s. 47) at tolkinga av resultata har vore ugrei. «Ikke minst (! ST) skyldes dette vanskane med å påvise hva som ville skjedd om tiltakene ikke hadde vært satt i verk.» – Dette er det kontrafaktiske hovudproblemet. I og for seg er oppgåva ikkje uløyseleg, når ambisjonsnivået ikkje er for høgt. Men det krev gode data og grundig analyse, serleg av kva for variablar vi har å gjere med. Det er ikkje tilfelle med dei utgreiingane som utvalet har hatt å byggje på. Klokt nok er dei varsame i konklusjonane, som ved omtalen av industrisysselsetjinga i Nord-Noreg og Sogn og Fjordane (s. 229): «Det er rimelig å tenke seg at en del av framgangen skyldes innføringen av nye distriktpolitiske virkemidler.» – Ei stuttare formulering ville vere betre: Vi veit ikkje. –

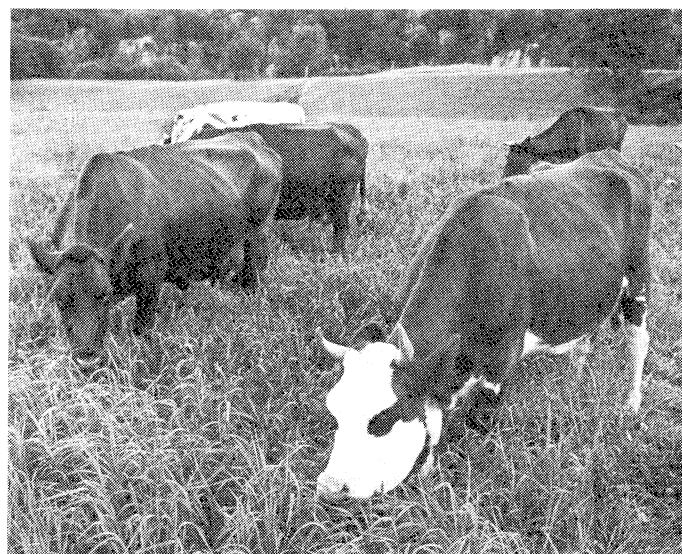
### Alternativkostnadsprinsippet

Utvalet har ikkje grunnlag for å vurdere effekten av distriktpolitiske tiltak.

\* Stein Tveite er professor ved Norges Landbrukshøyskole.

Likevel gjer dei framlegg om endring, serleg i prinsippet. Tiltaka skal bli vridd over frå kapital til arbeidskraft. Eit viktig punkt her er ei framtidig prøving av overføringane, med dagpendlingsområdet som geografisk nivå, og alternativkostnaden for arbeidskraft som avgjerande element. Men dei skriv at ei talfesting av alternativkostnaden vil «innebære skjønnsmessige vurderinger ved valg av hvilke egenskaper som det skal legges vekt på og hvor stor vekt som skal tillegges ulike forhold.» Derimot skulle ein vere på trygg grunn ved ei rangering-kvifor det?

Den harde økonomkjernen dissenterer, etter å ha sagt seg samd eit stykke på veg. «Alternativkostnadsprinsippet må ikke brukes slik at det kommer i konflikt med rimelige effektivitetsmål.» Dei går mot å nytte dagpendlingsområde som nivå, «det kan være både dyrt og uhensiktsmessig å stille så detaljerte mål for bosettingsmønsteret» (s. 356 f.). Her kan eg kome med ei omformulering: Eit bra prinsipp for å hindre overføringar til område med høge inntekter, men det må ikkje bli nyttar for å auke overføringane til område der alternativkostnaden er låg. – Dei fell ut av rolla som fagfolk, kva er «rimelig», «dyrt», «hensiktsmessig»?



*Det er stor usemjø i Bygdeutvalet om overføringane til jordbruksstøtten skal vera like dominerande i framtida som dei er i dag.*

*Foto: Samfoto/Ola Lagarhus.*

### Jordbruksstøtten

Jordbruksdissensane illustrerer godt den umoglege oppgåva utvalet fekk. Det står i mandatet: «må også inntektsutvikling og produksjonsmål innen de ulike næringene tas i betrakning». Det kan høyrest naturleg nok, serleg når det gjeld jordbruksstøtten. Jordbruksstøtten står sentralt i beredskapspolitikken, her finst presise produksjonsmål, og på toppen kjem jamstellingsvedtaket av 1975. Hovudpoenget i jordbruksdissensane er at mindretaket viser til desse politiske vedtaka, med seinare oppfølgjing.

Fleirtalet i utvalet freister å veikje denne posisjonen

ved å definere jordbruksoverføringar på ein slik måte at dei blir maksimalisert. Skjermingseffekten blir definert inn, jamvel om det her er sterkt töying av mandatet. På andre sida omtaler dei ikkje andre former for statlege inngrep med stor effekt for andre næringar. Som døme kan eg ta oljesektoren, berre omtalt i framtidskapitlet (s. 321–24). Ut frå visse føresetnader kan ein godt sjå heile denne sektoren som avhengig av statleg aktivitet.

Fleirtalet i Bygdeutvalet opptrer politisk, om dei er aldri så mykje nøytrale embetsmenn. Dei gjer ei prioritering mellom ulike poli-

tiske mål. Stort sett er dette implisitt og tildekt, men av og til kjem synet fram i dagen: «Dersom mindre enn halvparten av jordbruksstøtten skal betraktes som støtte til sysselsetting og bosetting, og over halvparten av støtten da skal ansees som støtte til andre formål, f.eks. inntekt, beredskap og miljø, vil utvalgets flertall påpeke at dette synes å være en høy pris å betale for disse målene...» (s. 291). Med god grunn kan Industriforbundets representant framheve denne utsegna (Norges Industri nr. 13 s. 9).

Økonom-kjernen med fylgle av denne representanten ville nok helst gått lengre (s. 369): «Dagens landbrukspolitikk lar seg ikke forsvare ut fra samfunnsøkonomiske argumenter. En samfunnsøkonomisk riktig tilpasning av investering og produksjon forutsetter at jordbrukspolitikken løsrides fra det nåværende konglomerat av målsettninger...» For ein historikar er tråden med dette knytta attende til Jamstellingskomitéen av 1946. Odd Aukrust var med, og han førte i pennen som konklusjon for den dåverande økonomgruppa, med fylgle av LO og «næringslivets menn»: «... ville det være en stor vinning om jamstillingssbegrepet... kunne fratas den sentrale betydning som det hittil har hatt.»

## Mot en ny forståelse . . .

**Fortsettelse fra side 12.**

- Fellner, W. (1976): *Towards a Reconstruction of Macroeconomics*. American Enterprise Institute for Public Policy Research, Washington D.C.
- Johansen, L. (1983): *Kriser og beslutningssystemer i samfunnsøkonomien*. Universitetsforlaget, Oslo.
- Meade, J. (1982): *Stagflation I. Wa-*

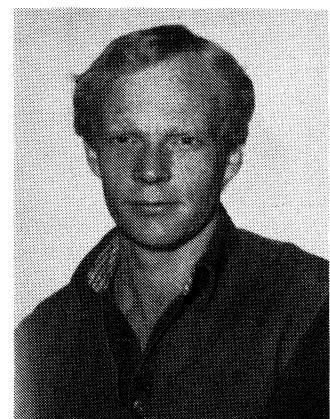
- gefixing*. Allan and Unwin, London.
- Meade, J., P. Maciejowski og D. Vines (1983): *Stagflation II. Demand-management*. Allan and Unwin, London.
- Winch, D. (1972): *Economics and Policy. A Historical Survey*. Collins/Fontana, London.

## JUBILEUMSBOKEN TIL SALGS

NSF's jubileumsbok  
NORSKE  
SOSIALØKONOMER er  
fremdeles til salgs.  
Interesserte kan

bestille boken pr. brev  
eller telefon til  
sekretariatet, men vær snar.  
Pris kr. 140,- fritt tilsendt.  
(195 s.)

# Mot en ny forståelse av statens rolle i økonomien



Jan Persson

Flere økonomer har gjennom de siste årene tatt til orde for at myndighetene bør fastsette etterspørselsreguleringen ut fra et mål om stabil vekst i nominelt BNP. Denne politikkbanbefalingen, som ikke passer inn i vårt tradisjonelle tankeskjema for utforming av økonomisk politikk, kan gis forankring i Keynes' analyse. Etter forfatterens oppfatning reflekterer de nye idéene om utformingen av økonomisk politikk en endret forståelse av statens rolle i økonomien og kan peke mot et nytt paradigma for makroøkonomisk teori.

AV  
JAN PERSSON\*

Synet på myndighetenes muligheter til å styre den økonomiske utviklingen har endret seg vesentlig gjennom de siste 10–15 årene. På sekstitallet så mange for seg fremtidens sosialøkonomer som økonomiske ingeniører (se f.eks. Bjerre (1966)). Ved hjelp av store numeriske modeller ville de være i stand til å finjustere den økonomiske kurven. Utvikling av flere virkemidler skulle gi nye styringshåndtak som mulig gjorde stadig mer ambisiøse målsettinger for samfunnsutviklingen. Selvbildet slo imidlertid sprekker på 70-tallet. Stagflasjonsproblemene tvang oss til å innse at mulighetene for økonomisk styring var adskillig mer begrenset enn vi tidligere hadde antatt. Vi ser dette gjenspeilet i lærebø-

kenes makromodeller. Phillipskurven som antyder en bestemt valgmeny mellom arbeidsløshet og inflasjon fikk en mer fremtredende plass utover i 70-årene. Etter hvert gjorde en Phillipskurven mer og mer vertikal, og da er det svært lite rom for å styre sysselsettningen via tradisjonelle finans- og pengepolitiske virkemidler.

### Er det noe grunnleggende galt med teoriforståelsen?

Stagflasjonsproblemene reiser spørsmålet om det er noe grunnleggende galt med vår teoretiske forståelse av økonomiens virkemåte, og spesielt virkningene av økonomisk politikk. De fleste økonomene har vel til nå svart benektende på dette, de har sett problemene som resultat av samfunnsmessige og politiske endringer (Leif Johansen (1982) var f.eks. av denne oppfatning).

Gjennom de siste årene har det imidlertid utkrystallisert seg et nytt syn på utforming av økonomisk politikk, også blant økonomer som tidligere vel kan betegnes som styringsoptimister. Den engelske økonomen James Meade, no-

belprisvinner fra 1977, og tidligere medarbeider av Keynes, har i Meade (1982) formulert en ny strategi for økonomisk politikk. Det sentrale i Meade's anbefaling er at myndighetene bør tilpasse etterspørselsreguleringen til et mål om stabil vekst i *nominelt bruttonasjonalprodukt*.

Meade er ikke alene om disse ideene. William Fellner (1976) argumenterer for samme styringsmål. Politikken får også støtte av monetaristisk innstilte økonomer. En kan vel betrakte Milton Friedmans anbefaling om stabil vekst i den samlede pengemengden som avledet av målet om stabil nominell inntektsvekst (siden Friedman begrunner sin pengepolitikk med at pengenes omløpshastighet er noenlunde stabil). Det kan følgelig se ut til at økonomer som tradisjonelt har tilhørt rivalisende skoler er i ferd med å nærme seg hverandre i synet på utforming av økonomisk politikk.

De nye ideene passer ikke inn i det tradisjonelle tankeskjemaet for makroøkonomisk planlegging der virkemiddelbruken avledes av mål for sysselsettingsutvikling, konkurransesevne osv. samt prognosene for

eksogene variable. Mange vil vel umiddelbart stille seg skeptisk til en slik omkalfatring av synet på økonomisk politikk, og se på det hele som et motefenomen. Etter min oppfatning er imidlertid de nye ideene uttrykk for en endret forståelse av økonomiens virkemåte.

### To sentrale hypoteser

Anbefalingen om å fastlegge etterspørselsreguleringen ut fra målet om stabil vekst i nominelt BNP er så vidt jeg kan forstå basert på følgende hypoteser om økonomiens virkemåte:

1. Myndighetene kan med noenlunde presisjon styre det nominelle inntektsnivået i økonomien, men kan imidlertid ikke styre det reelle inntektsnivået.
2. Stabil vekst i det nominelle inntektsnivået gir det best mulig sysselsettingsresultat en vedvarende kan oppnå via etterspørselsreguleringen.

Med styring menes her mulighetene til å realisere en ex-ante fastsatt inntektsbane. Den første hypotesen innebærer at en f.eks. i dag

\* Jan Persson arbeider i Økonomiavdelingen, Finansdepartementet. Forfatteren er alene ansvarlig for synspunktene i kommentaren.

kan fastsette et tall gjenomsnittlig nominell inntektsvekst gjennom de neste ti årene, og at en via penge- og finanspolitikken har virkemidler til å realisere dette (i en svært åpen økonomi som den norske, måtte en i tillegg ta i bruk valutakurspolitikken). Vi kan imidlertid ikke på samme måte realisere en på forhånd fastlagt bane for den reelle inntektsveksten, f.eks. velge mellom en realvekst på 3 eller 5 prosent.

Jeg skal her forsøke å gi et riss av en teoretisk grunnelse for hypotesene.

Keynes' «General Theory» var formulert som et oppgjør med den klassiske eller neoklassiske (betegnelsene brukes ofte om hverandre) teoritradisjonen. Et sentralt premiss innenfor denne teoriretningen er at markedsøkonomien er selvregulerende.

Etter denne teorien vil økonomien til enhver tid tendere mot markedslikevekt. Den relevante rammen for analyse av økonomiske problemer var derfor ulike typer likevektsmodeller, f.eks. Walrasskjemaet slik vi kjenner det fra markedsteorien. Walrasmodellen gjenspeiler en perfekt markedsøkonomi som resulterer i en Paretooptimal økonomisk tilpasning. Spesielt vil alle som ønsker arbeid til det gjeldende lønnsnivå bli sysselsatt. Det eksisterer følgelig ikke ufrivillig arbeidsløshet. Nå var ikke klassikerne så naive at de tolket modellen bokstavelig, det vil si som en direkte gjenspeiling av virkeligheten. De erkjente eksistensen av mange forhold som resulterte i markedsimperfeksjoner. Imperfeksjonene var resultat av blant annet monopolier, offentlige reguleringer eller fagforeningsvirksomhet. Eksistensen av imperfeksjoner innebar at økonomien ikke fungerte optimalt, det kunne f.eks. oppstå vedvarende ufrivillig arbeidsløshet.

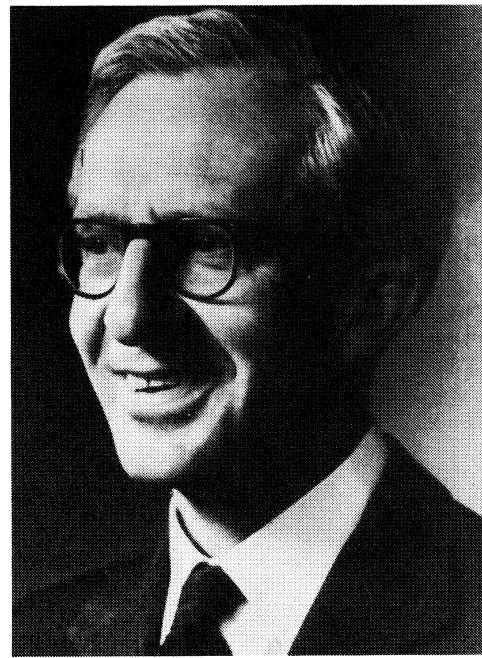
Markedsimperfeksjoner kunne gi et grunnlag for å føre en bevisst økonomisk politikk for å forbedre det økonomiske resultatet, men politikken var mer mikroorientert, siktemålet var å bedre de enkelte markeders funksjonsmåte. Spesielt så klassikerne vedvarende stor arbeidsløshet som et resultat av for høy reallønn.

Keynes hovedankepunkt mot klassisk teori var premissen om at markedsøkonomien var selvregulerende. Hvis økonomien ble utsatt for et sjokk, f.eks. i form av et plutselig fall i investeringsetterspørseren, kunne økonomien «bli sittende fast» i en deflasjonssituasjon med vedvarende stor arbeidsløshet og unytte produksjonskapasitet som resultat.

Mekanismene kjenner vi fra lærebøkene: lavere investeringsetterspørsel vil via multiplikatorvirkningene slå ut i lavere konsum og fall i den samlede effektive etterspørrelsen. Et initialt skift i investeringsetterspørseren vil derfor via konsumetterspørseren forsterkes og virke destabilisrende på den samlede etterspørrelsen og produksjonen.

Arsaken til at alvorlige deflasjonssituasjoner kunne oppstå, lå etter Keynes' oppfatning i at markedene og prisbevegelsene i praksis langt fra fungerte så perfekt og rasjonelt som klassikerne antok.

Keynes hevdet altså at en ikke hadde grunnlag for å anta at økonomien ved midlertidig ulikevekt igjen ville tendere mot den likevektsløsningen som klassikerne likevektsmodeller foreskrev, tvert imot ville det være en tendens til at midlertidig etterspørrelsesfall kunne lede til en ny likevektstilpasning med et lavere aktivitetsnivå. Keynes betraktet derfor klassikernes likevektsløsning bare som en av mange mulige «likevekts»løsninger.



James Meade – Nobelpriksvinner i økonomi 1977.  
Foto: NTB

Skulle en hindre at det oppsto deflasjonssituasjoner, måtte «noen» ta ansvar og gripe inn for å motvirke fall i den effektive etterspørrelsen. Staten var den aktør som var i stand til å påta seg denne oppgaven via utformingen av penge- og finanspolitikken.

Målet for en vellykket etterspørrelseregulering var å sikre at den effektive etterspørrelsen utviklet seg mest mulig i takt med det potensielle tilbud. «General Theory» ble skrevet midt under depresjonen, og fokuserte derfor på en deflasjonssituasjon. I senere arbeider var Keynes inne på faren for økende inflasjon hvis myndighetene la opp til en for ekspansiv etterspørrelseregulering.

I våre tradisjonelle makromodeller får en inntrykk av at virkemidlene i etterspørrelsereguleringen først og fremst virker på den reelle inntektsveksten, og mer indirekte prisveksten og dermed den nominelle inntektsutviklingen. Etter min oppfatning vil det imidlertid gi et mer korrekt bilde av styringsmulighetene å betrakte den nominelle inntektsveksten som et direkte resultat av virkemidbruken og realveksten som mer indirekte og usikker.

den nominelle inntektsvekten svarer til den potensielle vekstraten i økonomien (eller at variasjone i den nominelle inntektsvekten svarer til den potensielle, hvis en godtar en bestemt inflasjonsrate). Hvis swingningene i den potensielle vekstraten ikke er for store, vil myndighetene kunne sikre en tilfredsstillende utvikling i effektiv etterspørrelse ved å fastlegge etterspørrelsereguleringen ut fra en målsetting om stabil vekst i nominelt BNP, nettopp slik som Meade foreslår. Denne strategien for økonomisk politikk kan derfor såvidt jeg kan forståsies å ha solid forankring i Keynes' analyse.

Hvis myndighetene får til en vellykket stabilisering av inntektsutviklingen, er vi tilbake i det klassiske teoriskjemaet. En måte å tolke Keynes på, er at han påviste at en vellykket stabiliseringspolitikk er en nødvendig forutsetning for at den generelle likevektsmodellen skal ha gyldighet.

## NAIRU

En vellykket stabiliseringspolitikk betyr imidlertid ikke at en har løst de økonomiske problemene. Hvis det er sterke innslag av pris- og kvantumsreguleringer på arbeidsmarkedet som følge av myndighetenes politikk og virksomheten til organisasjonene i arbeidslivet, kan en fortsatt ha betydelig arbeidsløshet, som vi kan betegne som strukturell ledighet, eller NAIRU (Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment). NAIRU vil ikke være noen konstant størrelse, men vil f.eks. kunne øke perioder med store endringer i næringsstrukturen. Reduksjon av den strukturelle ledigheten kan først og fremst komme i stand ved å bedre arbeidsmarkedets funksjonsmåte. Spesielt at en ved lønnsforhandlingene legger mer vekt på å få til en lønnsfastsettelse som skaper høyest mulig sysselsetting. Dette innebærer at lønnstakerne i større grad må renonsere på krav om en bestemt utvikling i reallønn og lønnsstruktur.

Hvis den strukturelle ledigheten øker, og en via etterspørselsreguleringen forsøker å holde ledigheten på et konstant lavt nivå, vil det føre til aksellerende inflasjon. Dette vil på et senere tidspunkt tvinge myndighetene til å stramme til etterspørselsreguleringen, og dermed skape en deflasjonssituasjon for å stabilisere eller senke inflasjonsraten. Forsøk på å redusere den strukturelle ledigheten

via etterspørselsreguleringen vil dermed virke destabilisende og resultere i økt ledighet på lengre sikt.

Skal en sikre vedvarende økonomisk stabilitet, må en følgelig sikte mot å realisere NAIRU, og ikke forsøke å holde ledigheten nede på et lavere nivå. Strategien om å avpasse etterspørselsreguleringen slik at en realiserer en stabil vekst i nominelt BNP, vil så lenge økonomiens potensielle vekstrate er noenlunde stabil, sikre at en holder ledigheten nede på NAIRU. Hvis en godtar den skisserte analysen, vil følgelig NAIRU gjennomgående være det laveste ledighetsnivå en kan oppnå via etterspørselsreguleringen.

Analysen impliserer videre at antagelsen om at myndighetene innenfor det nåværende økonomiske system er i stand til å gi en sysselsettingsgaranti uten omfattende inngrep i lønnsdannelsen generelt ikke er holdbar. Hvis fagforeningene f.eks. legger stor vekt på utviklingen i realdisponibel inntekt og fraskriver seg ansvaret for arbeidsløsheten, vil en kunne få et høyt ledighetsnivå uansett hvilken politikk myndighetene fører.

Skal en kunne redusere den strukturelle ledigheten, må en vinne forståelse for at ansvaret for ledigheten må fordeles mellom myndighetene og organisasjonene i arbeidslivet. Ved å fastlegge etterspørselsreguleringen ut fra målet om stabil vekst i nominelt BNP, vil nettopp myndighetene synliggjøre etterspørselsreguleringers begrensninger når det gjelder å oppnå et lavt ledighetsnivå. Denne strategien kan også føre til økt rasjonalitet i det økonomiske systemet ved å skape noenlunde stabile forventninger om pris- og inntektsvekst.

Etter min oppfatning representerer de nye ideene om utformingen av økono-

misk politikk en ny og svært interessant innfallsvinkel til makroøkonomiske problemstillinger. Slik som jeg har antydet ovenfor, kan ideene knyttes til både keynesiansk og klassisk teori. En kan vel også se forbindelseslinjer til Leif Johansens spillteoretiske analyse av samspillet mellom staten og andre aktører i økonomien.

## Mot en ny forståelse av økonomiens virkemåte

Lesningen av Meade's bøker satte i gang mange tankerekker. Jeg fikk følelsen av at Meades ideer ledet frem til en annen grunnforståelse av økonomiens virkemåte enn den som er gjenspeilet i vår tradisjonelle makroteori.

Sosialøkonomisk teori kan i dag fortone seg ganske uoversiktlig. Vi mangler et helhetlig tankeskjema, et paradigma, der vi kan plassere de forskjellige teorifeltene (f.eks. mikro og makro) i forhold til hverandre og der en kan få stilt hypotesene til de rivalisende skolene opp mot hverandre. Jeg tror imidlertid at vi nå kan skimte konturene av et nytt tankeskjema som kan virke samlende for økonomer som har arbeidet innenfor den keynesianske såvel som den monetaristiske og den neoklassiske teoritradisjon. Vi har allerede et slikt tankeskjema eller referanseramme for samspillet mellom aktørene i den private økonomien, nemlig Walras-modellen. Det logiske skritt må være å introdusere staten som optimaliserende aktør i Walrasskjemaet og utlede implikasjonene dette har for økonomiens samlede tilpasning. Dette vil gi oss et tankeskjema som er mer i samsvar med det bilde vi er i ferd med å danne oss i samspillet mellom stat og private aktører. Jeg tror selv sagt ikke et slikt skritt vil løse kontroversene mel-

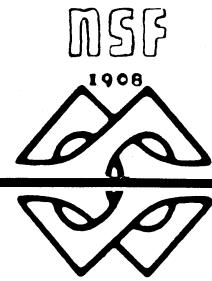
om ulike skoler, det kan imidlertid bidra til å klargjøre hva en er uenige om.

Jeg tror utviklingen i systemet på økonomisk politikk fra klassikerne før Keynes og frem til i dag reflekterer en utvikling i forståelsen av statens rolle i økonomien. Mens klassikerne la tyngdepunktet i analysen i den private sektor, og la liten vekt på samspillet mellom tilpasningen i privat sektor og myndighetenes politikk, påviste Keynes at samspillet mellom staten som aktør i økonomien og private aktører var avgjørende for den samlede økonomiske tilpasning. Vi kan si at Keynes' tok første skritt til å introdusere staten som økonomisk aktør i markedskjemaet. Keynes, men kanskje i større grad økonomene som i etterkrigstiden definerte seg som keynesianere, stoppet imidlertid på halvveien. I stedet for å introdusere staten som aktør på lik linje med produsenter og konsumenter hvis tilpasning er et resultat av optimalisering, lot en staten, for å bruke en metafor, bli svevende over markedskjemaet som en slags allvitende gud, med muligheter til å nærmest fritt modellere privat sektors tilpasning. Et skritt i retning av å detronisere staten, og plassere den i markedskjemaet, ble tatt med utviklingen av teorien om rasjonelle forventninger. Hvis staten opptrer rasjonelt i betydningen at tilpasningen er resultat av maksimering av en preferansefunksjon, så følger det av denne teorien at statens adferd blir like predikabel for privat sektor, som privat sektors adferd er for staten.

## REFERANSER:

- Bjerve, P. J. (1966): Teknisk revolusjon i økonomisk analyse og politikk? Artikler nr. 18 fra Statistisk Sentralbyrå, Oslo.

Fortsettelse side 9.



## AF's Kollegaforsikring

### En viktig nyhet: SKALA-forsikring

Samarbeidet mellom Akademikernes Fellesorganisasjon (AF) og Forenede Forsikring (FF) har resultert i flere nyheter i norsk forsikring til fordel for primærforenningenes medlemmer. Forsikring til medlemspris og gunstige låneordninger er kommet mange til gode.

Den nye SKALA-forsikringen knyttes til den eksisterende gruppelivsforsikringen – her ser du hvilke fordeler dette gir:

– Oppsparing på konto (indeksregulert) – gir dessuten full utbetaling ved dødsfall også etter fylte 50 år. AF's gruppelivsforsikring trappes nemlig ned mellom 50 og 70 år, men dette fyller altså SKALA-forsikringen opp.

- Kontooversikt som hvert år viser hva som er spart og hva som kan utbetales nå og på sikt.
- Premie til medlemspris, 15–20% lavere enn tilsvarende individuelle forsikringer.
- Pengene kan tas ut når du vil – f.eks. etter 5 år. Som engangsbeløp eller som en årlig førtidspensjon.
- Skattefri utbetaling, uansett når pengene tas ut.
- 40% skattefradrag for premien (som vanlig SMS-sparing).
- Gunstige lån etter 2 år.
- Skulle du bli langvarig syk, fortsetter selskapet premiebetalingen på SKALA-forsikringen for deg.

### SAMLER DU PÅ SOSIALØKONOMEN

På oppfordring har vi fått laget en flott samleperm i sort og gull til tidsskriftet. Det er plass til en hel årgang – og bladene settes enkelt inn med klips. Så vet du hvor du har dem.



Vi sender deg 2 permer for kr. 60,- inkl. porto uten oppkav. 20 permer portofritt for kr. 450,-. Permene kan også hentes i sekretariatet for kr. 22,50 pr. stk.

## Kurs om kvantitative metoder

Kurset vil presentere og gi eksempler på anvendelse av kvantitative metoder for analyse av økonomiske data.

Hovedvekten er lagt på å presentere nyere retninger innen økonometrien, som regresjonsdiagnostisering, analyseteknikker for kvalitative avhengige variable, modeller med latente (uobserverbare) variable og samspillet mellom økonometrisk modellbygging og

statistisk tidsserieanalyse. Men utviklingen i økonometrifaget over et lengre tidsperspektiv vil også bli diskutert. Dessuten vil temaer i grenselandet mellom økonometri og EDB, bl.a. problemer i tilknytning til ikke-lineære modeller og erfaringer med bruk av EDB som hjelpemiddel i økonometriundervisningen, bli tatt opp. Se forøvrig annonse side 2 i tidsskriftet.

### TIL NORSKE SOSIALØKONOMERS FORENING

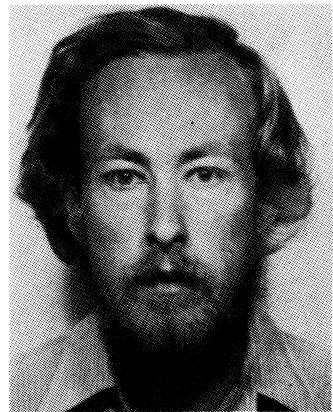
Storgt. 26, 0184 OSLO 1

Send meg \_\_\_\_\_ stk. samleperm.

Navn \_\_\_\_\_

Adresse \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

## ESEM 84 – European Meeting of the Econometric Society, Madrid



Jon Strand.

3.-7. september 1984

---

AV  
JON STRAND

---

Econometric Society's årslige Europamøte ble i år avholdt i Madrid, ved Universidad Complutense som er Madrids (og vel Spanias) største universitet, i tidsrommet 3.-7. september. Antall deltakere på møtet var ca. 500, derav ca. 25 fra Norge, omtrent like mange som fra hvert av de andre nordiske land. De største kontingentene kom (som vanlig) fra U.S.A., Storbritannia og Nederland.

### Noen hovedinntrykk

Her følger en beretning om noen av de inntrykk som undertegnede sitter igjen med etter konferansen. De må unngåelig bli subjektive idet det på langt nær var mulig å skaffe full oversikt over alt som foregikk under kongressen, av faglig og ikke-faglig art. Det blir jo gjerne til at man konentrerer seg om det man selv er mest interessert i, så også for mitt vedkom-

mende. Noen generelle inntrykk av hvordan kongressen «var», sitter en likevel alltid igjen med.

Det ble i alt holdt 86 sesjoner (38 i økonometri, 48 i økonomi), med fra 2 til 5 papers på hver, à 1½ time og dessuten 2 plenumsforelesninger. Fisher-Schultz-lecture av Hugo Sonnenschein om «Cournotian Themes», og Presidential address av Amartya Sen med den obskure tittel «Consistency». Overraskende for mange dreide Sonnenscheins forelesning seg nesten utelukkende om den nyere utviklingen innenfor teorien for gjentatte spill – et tema jeg skal kommentere videre nedenfor. Den var interessant og glimrende gjennomført. Sens foredag var like teknisk glimrende, men vanskeligere å følge (iallfall for meg), idet mye av stoffet var hentet fra nokså abstrakt social choice-teori. Før Sens forelesning ble for øvrig Frisch-medaljen utdelt, til Orley Ashenfelter fra Princeton University for en empirisk-teoretisk studie av arbeidstilbud (medaljen deles ut til beste an-

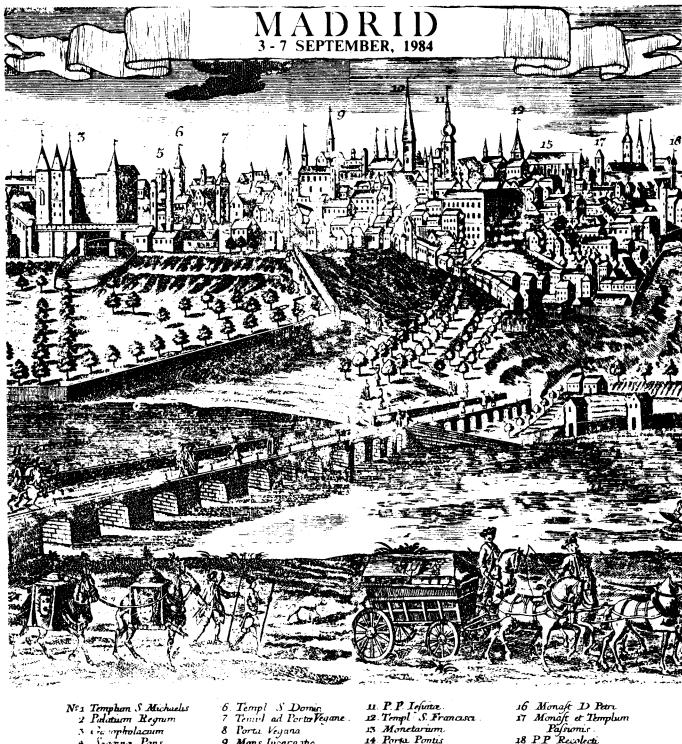
vendte artikkel i *Econometrica* i foregående år).

### Bevegelse i mikroteoretisk retning

Jeg fulgte ellers nesten utelukkende økonomisesjonene, så jeg kan stort sett bare uttale meg om dem. Det generelle inntrykk bekreftet mine forutanelser og inntrykkene fra andre liknende konferanser i den senere tid: Økonomisk teori beveger seg mer og mer i en mikroteoretisk eller valgteoretisk retning, der man i stadig større grad søker å bygge modellene opp fra teorier om beslutninger på individnivå. Et sentralt hjelpe middel i denne prosessen er spillteorien, særlig teorien for gjentatte ikke-kooperativ spill. En interessant utvikling her som vi fikk flere eksempler på under konferansen er forsøkene på å beskrive forhandlinger som slike gjentatte, men essensielt ikke-kooperative spill. Et annet eksempel er hentet fra teorien for makro-økonomisk politikk, der tilsvarende spilloasjoner ble beskrevet med myndighetene og den private sektor

som aktører. Det tredje eksemplet er gitt ved Sonnenscheins forelesning: Etter hans mening må en bedre forståelse av hvordan markeder funksjonerer bygge på den erkjennelse at markedsaktørene som regel opptrer i flere «perioder», møtes flere ganger, og derigjennom har større strategiske muligheter enn de ville ha i et statisk marked. Sonnenschein skulle være godt kvalifisert til å komme med en slik påstand, da han som redaktør av *Econometrica* både har god oversikt over, og kanskje i tillegg innflytelse på, hva slags teori som «betyr noe» i dag.

Det vil føre for langt her å gå inn på innholdet i de enkelte sesjoner. Med hederlige unntak var imidlertid ikke det helhetsinntrykket jeg satte igjen med særlig bra. Det virket for det første som om programkomitéene hadde gjort sitt beste for å presse så mange arbeider som mulig inn på programmet. Dette er naturligvis hederlig idet det gir mange også helt ferske folk, mulighet til å «prøve seg» i en større sammenheng. Hovedulempene med en slik poli-



tikk på denne konferansen var at det ble svært kort tid til hvert enkelt bidrag i mange av sesjonene; helt ned til 15 minutter for ens egen presentasjon (deriblant mitt eget). Et annet problem var at det ikke var organisert en kopitjeneste slik at det ikke ble mulig å få sett noen av de framlagte papers på forhånd (svært ofte kunne de heller ikke skaffes etterpå). Systemet fra tidligere med å kjøpe de papers man ønsket, ville ha vært langt å foretrekke. Framføringen var i mange tilfeller svak og dårlig forberedt. Dessuten var akustikken i enkelte av møterommene (spesielt i det største) ekstremt dårlig; det er utrolig at spanske studenter (som bruker rommene til daglig) finner seg i slike forhold.

#### Er det bryt verdt å delta?

Er det så alt i alt verdt det å bruke en uke på en slik kongress? Jeg vil si at det tross innvendingene er det, selv når en ser bort fra den rent turistmessige siden ved besøket. For det første er et slikt møte en mulighet til å føle det internasjonale forskningsmiljøet på pulsen, og få

rede på hva de viktigste forskningstemaene for øyeblikket er. For det andre gir det anledning til å treffe kolleger i andre land, som arbeider med liknende problemstillinger som en selv, og som en ellers ville ha problemer med å få kontakt med. For det tredje gir det en mulighet til å presentere egne arbeider i et internasjonalt forum. De to første av disse momentene er såpass viktige for helt unge forskere, at slike kanskje alt i alt bør prioriteres selv om de ikke har noe arbeid å presentere, i allfall ved førstegangs besøk.

Det er imidlertid nå et såpass skarpt skille mellom økonomi- og økonometri-dealen av møtet, at man kanskje bør vurdere å skille disse. Dette er imidlertid en løs refleksjon – jeg kan se fordeleiene ved å ha alt «under samme tak» også.

Til slutt: Neste år blir det ikke noe europeisk møte, men i stedet verdenskongress i Cambridge, Massachusetts, ved MIT, 17.-23. august. 1986-møtet skal holdes i Budapest, mens 87-møtet tentativt er lagt til København.

På gjensyn ved neste korsvei!

**ASPLAN institutt for samfunnsplanlegging** er en selveiende institusjon med 140 medarbeidere og kontorer i Sandvika, Lillehammer, Kristiansand, Stavanger, Bergen, Trondheim og Bodø. Vi arbeider for kommunale, fylkeskommunale, statlige og andre offentlige organer samt private. Oppgavene omfatter byggprosjektering, planlegging av arealbruk, transport, kommunaltekniske anlegg, økonomiske analyser, konsekvensanalyser, EDB og organisering. Vi beskjefteg sivilingeniører, ingeniører, arkitekter, landskapsarkitekter, landbrukskandidater, økonomer og samfunnsvitere.

Vårt kontor i Stavanger er vel utbygd og beskjefteg i dag 30 ansatte.

#### Vi søker:

## PLANLEgger med spesiell kompetanse innen ØKONOMI – EDB

Søkere med økonomisk eller teknisk økonomisk utdannelse ønskes primært.

Viktige arbeidsområder er:

- Samfunnsøkonomiske analyser, kommunaløkonomiske analyser og budsjettinger.
- Næringsanalyser, blant annet handelsanalyser.
- Analyser av bedrifters utviklingsmuligheter og økonomi.

Vi utvikler mindre programmer for bruk av EDB i vårt analysearbeid. Et EDB-anlegg og moderne tekstbehandlingsutstyr står til disposisjon.

Ansatte deltar i tverrfaglige team og spesialiserte faggrupper i nær kontakt til oppdragsgivere. Vi legger derfor vekt på følgende egenskaper:

- evne til samarbeid og kommunikasjon
- evne til selvstendig arbeid og faglig utvikling
- evne til kontakt med oppdragsgiver

Nærmore opplysninger kan fås ved henvendelse til kontorleder Per Th. Grimnes, telefon (04) 53 00 80

**asplan**

**Skriftlig søknad sendes til:**

**ASPLAN AS,  
Postboks 550, 4001 Stavanger  
innen 1. november.**

# Politikere må ikke plukke i stykker skattekompromisset

Intervju av Tore Hanisch og Ivar Korsbakken

– Jeg beklager sterkt at enkelte representanter fra partier i sterke, ansvarlige posisjoner går ut med til dels gale påstander om enkelte av Skattekommisjonens forslag til nytt skattesystem. De tar på seg et stort ansvar, hvis de samtidig er enige i at vi må finne frem til løsninger som kan samle skikkelig politiske flertall. For å få et stabilt skattesystem som ikke blir lappet på ved

hvert politisk skifte, må vi få totalløsninger som innebærer et bredt politisk kompromiss. Det behøver ikke være Skattekommisjonens «pakke». Men ansvarlige politikere kan ikke tro at de kan ta helt bort de delene av «pakken» som de selv liker dårlig uten at hele kompromisset faller sammen.

Aune mener det er nokså tilfeldig at han skulle få en økonomisk-politisk løpebane. Egentlig ville jeg blitt forstmann, sier han, men som bygutt fra Bodø kom jeg ikke inn på landbrukskole. Etter krigen begynte jeg på befalskole for å komme i form, men måtte slutte fordi jeg var fargeblind. Dermed havnet jeg i Oslo blant «røvere» fra hjemstedet. Eldre venner fikk meg først til å lukte på jussen, men noen andre trakk meg over til Fredriks gate og Sosialøkonomien.

I det hele tatt får jeg vel si at tilfeldigheter har spilt en stor rolle i livet mitt. Jeg har vært samfunnsengasjert og stukket hodet frem. Da hender det lett at noen tar tak i luggen og ber en ta jobber. Og min generasjon tar de oppgavene de blir satt til. Ikke minst er dette en tradisjon i arbeiderbe-

vegelsen som var en del av mitt lokale miljø i oppveksten. Men jeg har aldri sett sikte på noen politisk karriere eller hatt personlige politiske ambisjoner. Det er likevel ikke slik at jeg motstrebende er blitt dratt til tillitsverv og viktige jobber, sier Aune, som må ha mye av æren for at innstillingen fra skattekommisjonen er tilnærmet enstemmig.

– **Har du hatt mye bruk for din økonomiske utdannelse?**

– Enkelte aviser har skrevet at jeg er jurist, og det sier kanskje litt om hvordan jeg oppfattes som fagøkonom. Sosialøkonomien har vært god å ha i ryggen, men jeg har aldri hatt utpregede fagøkonomiske jobber.

Etter eksamen havnet jeg i Studieselskapet for Nord-Norsk Næringsliv. Igjen en

tilfeldighet fordi jeg hadde hus i Bodø. Jeg er dessuten utadvendt og mer interessert i praktiske samfunnsspørsmål enn i økonomisk-teoretiske problemer.

Jeg har vært opptatt av distriktspolitiske spørsmål siden 1950-årene og har prøvd å få de fagøkonomiske miljøene til å interessere seg for distriktsutviklings teori. Men det har liksom vært mer «fag» å regne på tilbuds- og etterspørselselastisiteter, sier Aune. Økonomene kom sent inn i distriktspolitikken, og da gjerne i kritikernes rolle. Personer med sosialøkonomisk fagbakgrunn har ikke tilført særlige kreative bidrag. Andre fagmiljøer tok derimot opp utfordringen, og så at distriktspolitiske problemstillinger var viktige i et land som vårt.

– Jeg tror nok de faglig tunge sosialøkonomiske

miljøene har problemer med å slippe makro-tankegangen. De har lett for i alle sammenhenger alltid å se Norge under ett. Optimal løsning for Norge sett som en homogen enhet, er ikke alltid det samme som optimale løsninger for ulike deler av landet, i hvertfall ikke på kort sikt.

– **Hvordan er økonomer som politikere?**

– Jeg tror det er en stor fordel for politikere å ha et grunnlag i økonomi. Det gir en kvalifisert bakgrunn for politiske standpunkter. Og jeg tror det hemmer lysten til å foreslå ekstreme løsninger, sier Aune. Men politikere har også en politisk rolle. Som kommunalminister opplevet jeg å kjenne svært mange i embedsverket og deres måte å arbeide og tenke på. Jeg måtte derfor definere min rolle som politiker, slik at jeg

ikke bare endte som toppen av en administrativ pyramide.

– Din generasjon har jo svært mange av de offentlige oppstillingene i Norge?

– De av oss som fikk en akademisk utdannelse like etter krigen, hører uten tvil til en begunstiget gruppe som aktivt ble trukket med i såvel politisk og administrativt arbeid. Vi er vel f.eks. den første generasjonen i arbeiderbevegelsen som var sterkt preget av akademisk bakgrunn.

– Hvorfor kom det i stand et såvidt nært samarbeid mellom Arbeiderpartiet og sosialøkonomene?

– Etter krigen var tiden moden for en mer avansert økonomisk planlegging, f.eks. i form av nasjonalbudsjetter. Arbeiderpartiet hadde en sterk posisjon og satte i gang arbeid som bare fagøkonomene kunne utføre. Kanskje var det slik at Høyre ikke riktig likte de nye økonomiske verktøyene. Det ble iallfall til at mange assoserte sosialøkonomien med Arbeiderpartiet. Men avstemninger i Fredriksgata viste at den største gruppen av sosialøkonomistudentene ofte var Høyrefolk.

– Har sosialøkonomene klart å følge med tiden?

– Nå står jeg i fare for å overspille. Men et miljø som har vært dominert av sterke personligheter blir gjerne med tiden et konservativt miljø. Når sterke personligheter lenge preger tenkningen er det fare for at det blir skapt en streng skole, hvor disiplene blir mer opptatt av den sanne lære enn av å tenke nytt.

Jeg er vel på gyngende grunn, sier Aune, men jeg føler at sosialøkonomene de siste 15–20 år har vært mest opptatt av å gjøre det analytiske verktøy best mulig. Det kan føre til at teknikken kommer foran filosofien. Kanskje er jeg blodig urettferdig. Mitt inntrykk av unge økonomer er

likevel at de er teoretisk og faglig teknisk mye bedre enn meg, og min generasjon, men at dette av og til går ut over tenkningen rundt de viktige prinsipielle spørsmål i samfunnsøkonomien.

– Hva med skatten? Hvorfor ble du formann i skattekommisjonen? Skylles det også tilfeldigheter?

– Det skyldtes i hvert fall ikke spesielle kunnskaper om disse spørsmål. Jeg hadde en viss erfaring som formann i tidligere kommisjoner, og dette kan nok ha hatt betydning for at valget falt på meg. En politiker med mesteparten av sin karriere bak seg er dessuten vel egnet til å ta den belastning som en slik jobb nødvendigvis innebærer.

– Går det an å skille system fra nivå slik kommisjonen går inn for. Er det ikke nettopp veksten i skattenivået de siste 20 år fra knapt 30 prosent av BNP til ca. 50 prosent som har sprengt det nåværende skattesystemet?

– Velferdsstaten vokste frem etter krigen, og det er nå tverrpolitisk enighet om at det offentlige må ta hånd om en lang rekke oppgaver. Den politiske strid står i dag om det offentlige skal påta seg litt mer eller litt mindre. Det er praktisk talt ingen politikere som ønsker en meget vesentlig økning eller nedgang i skattenivået. Dermed mener jeg at vi innenfor realistiske grenser kan diskutere skattesystemet uten samtidig å drøfte spørsmålet om skattelettelser.

– Men vil ikke kommisjonenes forslag til ny eindomsskatt innebære en viktig utvidelse av skattefundamentet, og legger dere ikke på denne måten forholdene til rette for et enda høyre skattenivå? Dere sier at den økte boligskatten skal bli kompensert ved lettelser i andre skatter, slik at resultatet for folk flest blir omtrent det samme

som før eller snarere litt bedre. Men nøyaktig det samme har vært sagt ved tidligere partielle skatteøkninger, f.eks. ved innføringen av momsen, og likevel har det samlede nivå bare steget og steget, fra ca. 15 prosent i 1939 til halvparten av BNP i dag.

– Det problem som her reises, er reelt nok, men det angår i første rekke politikerne. Skattekommisjonen kan ikke forutsette at politikerne mener noe annet enn de sier eller at de handler irrasjonelt. Den kan dog i noen utstrekning hjelpe dem til å motstå press fra særinteresser.

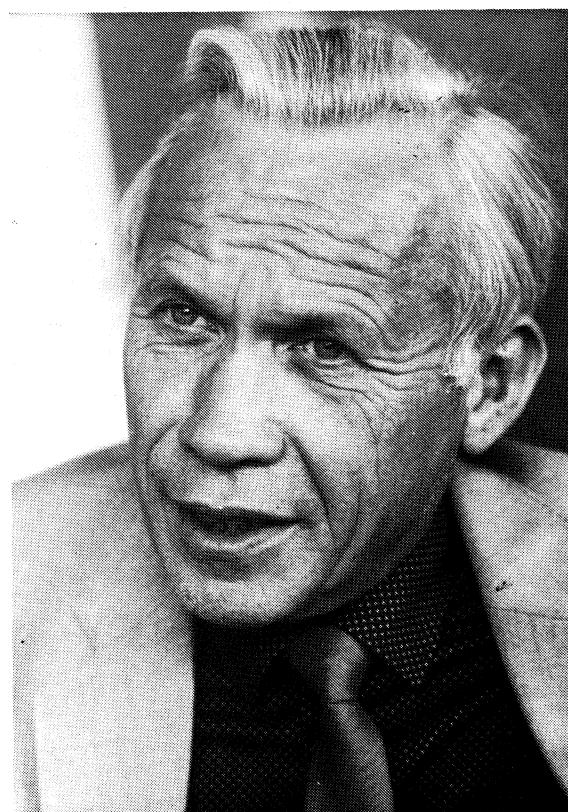
Jeg vil imidlertid avlive myten om at kommisjonens forslag betyr dramatiske endringer i boligskatten. Forslaget om økt boligskatt er ledd i en omlegging til et enklere system og et bredere skattegrunnlag. Problemet med dagens system er at det er blitt uthulet av gruppepress. Det er blitt en holdning at alle tenkelige problemer skal løses ved særordninger innen skattesystemet.

– Er det altså organisasjonssamfunnet som har utødet skattesystemet?

– Til en viss grad, men kanskje først og fremst god økonomi. Vi har tatt oss råd til å løse allehånde problemer ved å innvilge stadig flere grupper lavere skatt. Dette har fjernet skattesystemet fra utgangspunktet hvor det først og fremst skulle skaffe midler til offentlige oppgaver, påvirke inntektsfordelingen og skattlegge etter evne.

– Hvordan kan systemet gjøre politikerne mindre sårbar for press?

– Selvsagt kunne det være bra om skattesystemet ble noe mer «politikerresistent» slik at det fordrer større omtanke før noe endres. Men jeg kan ikke se hvordan dette skal kunne gjøres og samtidig oppfylle andre sentrale oppgaver. Mye av kritikken på dette området bunner i mistillit til politikerne, og dette er alt så i første rekke deres problem. Men hvis vi ikke hadde tro på at politikerne kunne handle rasjonelt, kunne kommisjonen like gjerne ha



Leif Aune.



30. august 1984: Leif Aune overrekker Skattekommisjonens utredning til en smilende finansminister Rolf Presthus.

Foto: Aftenposten.

nedlagt sitt arbeid med en gang, uten å slite i  $3\frac{1}{2}$  år.

– Hvordan har du klart å få til så stor enighet i kommisjonen?

– Andre får bedømme min innsats, men jeg har erfaring fra store komitéer og vanskelige forhandlinger tidligere. Det viser seg at når medlemmene går til arbeidet med den målsettingen å finne frem til bredest mulig enighet, så går det. Det har vært ført drabelige slag om enkelte elementer i forslaget. Alle har vært gjennom en vanskelig prosess. Men så lenge målet om samlende løsninger står klart, så går det an å få til det best mulige resultat som kan samle bred enighet. Vi er kommet frem til løsninger som alle i kommisjonen kan forsvare. Alle har måttet gi noe i prosessen, men ikke så mye at de ikke kan stå for resultatet.

– Hvordan har stemningen vært i kommisjonen?

– Engasjert, sier Aune. Jeg er imponert over kompetansen og arbeidet til både medlemmene og medarbeiderne i sekretariatet. Det har vært en fin ba-

lanse mellom politikk og fag. Vi har alle vært gjennom en utviklingsprosess fra først å prate forbi hverandre til så å stille de rigtige spørsmålene og så lete etter svarene. Vi kunne levert en ren teknisk utredning på kortere tid, men tre og et halvt år har vært nødvendig for å modne frem politisk omforente løsninger.

– Men kan de politiske partiene og samfunnet for øvrig klare å bli enige i en tilsvarende prosess?

– Det vet jeg ikke. Men hvis kommisjonen ikke hadde kommet frem til bred enighet hadde det vært enda vanskeligere. Kommisjonen har vist at det går an å finne frem til samlende tverrpolitiske løsninger.

– Men har medlemmene hatt ryggdekkning i sine partier?

– Det ville være utenkelig at medlemmene i kommisjonen skritt for skritt skulle skaffe seg bred ryggdekkning i sine partier. Men under arbeidet har de kunnet melde tilbake og få signaler. Dette har ført til en dialog og en modningspro-

sess også i partiene. Her tror jeg imidlertid det er store forskjeller mellom de enkelte medlemmer av kommisjonen. Noen har hatt dårligere støtte fra sine respektive politiske miljøer enn de andre. Dette preger reaksjonene.

– Hva synes du om den kritikk som er kommet til nå?

– De som har satt seg inn i helheten har stort sett gitt positive reaksjoner på forslagene. De negative utspillene har stort sett vært færre og mindre enn jeg hadde ventet. De fleste har nok oppfattet at forlagene våre ikke vil gi dramatiske konsekvenser. Et presentasjonsproblem er nok at de færreste skatteyttere er opptatt av virkningene for samfunnet som helhet. De fleste vil vite hva dette betyr for «meg», og det er selvsagt naturlig.

– Du sier at økningen i boligbeskatningen ikke er dramatisk, men overgangen fra en situasjon der boligene er gjenstand for meget betydelige subsidier til en situasjon der de utgjør en viktig del i skattesyste-

met, er nå ganske stor da. Er det ikke naturlig at folk reagerer?

– Joda. Det er en stor pedagogisk oppgave både for politikere og andre å forklare at det nye systemet etter en samlet vurdering er vesentlig bedre enn det gamle. Kommisjonen har forsøkt å gjøre både utredningen og sammendraget (egent særtrykk) så tilgjengelig som mulig for folk flest. Men omfattende regneeksempler har vi ikke hatt tid til. Den videre «markedsføring» av våre forslag er det politikerne som må ta seg av.

– Kan du legge fra deg Skattekommisjonen?

– Jeg har igjen noen foredrag å holde, men så er jeg ferdig. Jeg har alltid klart å legge gamle oppgaver bak meg når nye engasjerende oppgaver har ligget foran meg. Men det er klart et slikt arbeid etterlater visse merker. Det er ikke likegyldig for meg hvilken ende skattereformarbeidet får. Jeg har imidlertid tro på at tiden og modningsprosessen arbeider for våre løsninger.

# Aktuelle grunnbøker i sosialøkonomi

FRA UNIVERSITETSFORLAGET

## Nye titler:

STEIN  
ØSTRE:

### Kommunaløkonomikk

Boken gir en omfattende fremstilling av:

- den offentlige sektor, omfang og vekst.
- det kommunale selvstyre: fordeler og begrensninger.
- funksjonsfordeling og kommuneinndelingsproblemer.
- behov, budsjett og beskatning.
- kommunale finanser: skatter, avgifter, tilskudd og lån.
- kommunale oppgaver.
- budsjett og budsjettering

kr 250.- (kommer i oktober)

ARNE JON  
ISACHSEN:  
(red.):

### Penger, kreditt og valuta

En artikksamling som tar opp monetære forhold og valutaspørsmål med utgangspunkt i norsk økonomi. Boken utfyller og utdyper Munthes bok om samme emne.

kr 148.-

## I nytt opplag

PREBEN  
MUNTHE:

Sirkulasjon, inntekt og økonomisk vekst.  
kr 178.-

Markedsøkonomi  
kr 173.-

Penger, kreditt og valuta  
kr 195.-

LEIF  
JOHANSEN:

Oppakt til Sosialøkonomien  
kr 110.-

Offentlig økonomikk  
kr 167.-

Nærmere opplysninger ved:

Lillian Kongshavn, Einar Plyhn eller Jørgen Bosnes. Tlf. (02) 27 60 60 Boks 2959 Tøyen, 0608 Oslo 6

UNIVERSITETSFORLAGET

# Konjunkturar – teori og metode\*

Mens det på sekstalet ikkje var uvanleg å hevda at konjunktursyklane var avskaffa, har utviklinga det siste tiåret ført til ny interesse for konjunkturteori. Halvgloymde teoriar, f.eks. den til Kondratieff, er blitt trekte fram igjen. Artikkelen gir eit kort og elementært oversyn over dei viktigaste hovudretningane i konjunkturforskninga

frå Schumpeter og Frisch via Keynes, Hicks og Friedman fram til den siste moteretninga – ny klassisk makroteori – representert ved Robert F. Lucas. Framstillinga er koncentrert om prinsipielle spørsmål. Overføring av konjunkturbølgjer mellom land blir derfor ikkje diskutert.

AV  
ASBJØRN RØDSETH

## 1. Kva er ein konjunktursykel?

Konjunkturbølgjer er stikkordet for eit fenomen vi observerer i aggregerte talseriar for kapitalistiske økonomiar<sup>1)</sup>. Talseriane kan vera t.d. industriproduksjonen, nasjonalproduktet, sysselsettinga, produksjonen i visse næringar, prisnivået eller rentenivået. Vi kan ta ein slik serie av månadstal, årstal eller kvartalstal og rekna ut trenden i serien gjennom ein lengre periode, f.eks. eit hundreår. Teiknar vi inn trendkurva saman med observasjonane i eit diagram (fig. 1) vil vi oppdaga tre ting:

1. Observasjonane avvik i større eller mindre grad frå trendkurva.
2. Avviket i ein periode har ein tendens til å gå i same retning som avviket i perioden før. Vi seier at det er positiv seriekorrelasjon i avvika.
3. Talet på positive avvik som følgjer etter kvarandre kan variera frå gong til gong. Det same gjeld for negative avvik. Utslaga varierer og.

Verkeleg interessante blir desse observasjonane først når vi samanliknar avvika i tidsseriane for ulike variablar. Da finn vi:

4. Avvika har ein tendens til alltid å gå i same retning i ei lang rekke ulike tidsseriar og til alltid å gå i motsett retning for ein del andre tidsseriar. Relativt store avvik i ein serie går og gjerne saman med relativt store avvik i andre seriar. Det tekniske uttrykket for dette er at dei ulike seriane av avvik frå trenden er sterkt korrelerte.

\* Opningsforedrag på Norske Sosialøkonomers Forenings kurs om konjunkturovervaking – September 1982. Forfattaren rettar ein spesiell takk til redaktør Tore Jørgen Hanisch. Utan hans resolute innsats hadde dette ikkje komme på trykk.

Dei fire punkta vi nå har lista opp definerer tilsaman konjunkturfenomenet.<sup>2)</sup> Når det så gjeld kva som skal meinast med ein konjunktursykel, finst det ein mengde ulike definisjonar. Eg skal halda meg til ein som ser ut til å vera nokså vanleg. Den tar utgangspunkt i talserien for industriproduksjonen (sesongkorrigert dersom vi brukar månads eller kvartalstal). Vi kan teikna inn avvika frå trenden i den serien i eit diagram (fig. 2). Tar vi avstanden frå eit toppunkt til det neste, så har vi ein konjunktursykel. Mellom dei to konjunkturtoppene finn vi først ein nedgangsfase, så konjunkturbotnen og til slutt ein oppgangsfase.

Definisjonen av ein konjunktursykel er uklar av to grunnar: For det første finst det mange ulike måtar å rekna ut trenden på (ulike trendformlar, bruk av ulike tidsperiodar) og dei vil gi litt forskjellige syklar. For det andre er det upresist kva som meinerst med eit toppunkt. For å bli rekna som ein konjunkturtopp, er det ikkje tilstrekkeleg at ein observasjon er større enn observasjonen før og etter. Det må og vera ein viss avstand til neste toppunkt og botnen i mellom må liggja tilstrekkeleg lågt. Desse krava skyldest ei oppfatning om at små, kortvarige svingingar blir skapte av tilfeldige forhold.

I snart hundre år har ei lang rekke konjunkturinstitutt lagt ned eit enormt arbeid i å systematisera det statistiske materialet om konjunktursyklar. Det viser seg at dei fleste konjunktyrsyklar i større land har følgjande felles trekk.<sup>3)</sup>

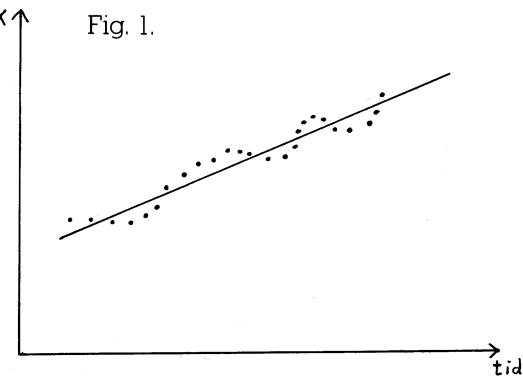
- i) Dei prosentvis utslaga i produksjonen av investeringsvarer og varige konsumgode er langt større enn utslaga i produksjonen av ikkje-varige gode.
- ii) Fortjenestenivået i næringslivet varierer i godt samsvar med sykelen og med langt større utslag enn andre seriar.
- iii) Prisnivået stig vanlegvis meir i oppgangfasen enn i nedgangfasen.

<sup>1)</sup> Liknande fenomen er også observerte i økonomier der produksjonsmidla er i offentleg eige. Samanhengane og forklaringane er da til dels andre enn dei vi skal gå inn på her.

<sup>2)</sup> Ein alternativ definisjon som og er vanleg, er at konjunkturar er det same som variasjonar i graden av kapasitetsutnytting i økonomien.

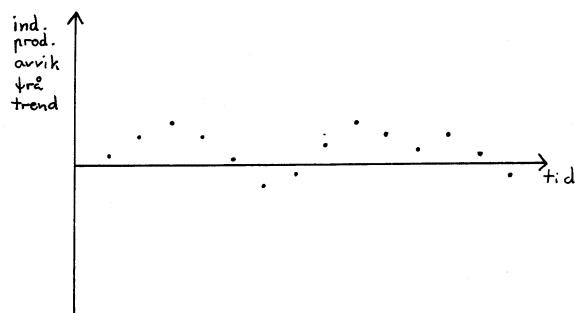
<sup>3)</sup> Denne lista er tatt frå Lucas (1981) og Rau (1974).

Fig. 1.



1. Avvik
2. Seriekorrelasjon
3. Varierande bølgjelengde og amplitude
4. Korrelasjon på tvers av tidsseriar

Fig. 2.



- iv) Rentenivået, i alle fall det kortsiktige, går ned i nedgangsfasen og opp i oppgangsfasen.
- v) Den registrerte arbeidsløysa følger det motsette mønsteret av sykelen.
- vi) Prisar og produksjon av jordbruksvarer og varer utvunne frå naturen viser mindre samsvar med konjunktursykelen enn dei fleste andre seriar.
- vii) Varelagra viser store variasjonar gjennom sykelen.

I tillegg til desse empiriske samanhengane meiner mange å kunna observera eit bestemt mønster i rekkefølga av vendepunkt for dei ulike variablane. Vi snakkar om variablar som er på forsprang (fortroppen, leading variables) eller på etterslep (baktrappen, lagging variables) i forhold til konjunktursykelen. På dette området er konklusjonane nokså avvikande og felles trekk vanskelege å oppsummera. Ein grunn til problemet kan vera dei ulike måtane å definera trend og vendepunkt på.



Asbjørn Rødseth er cand. oceon frå 1976. Han var ved Industriøkonomisk Institutt 1976–77 og har sidan vore tilsett ved Sosialøkonomisk Institutt, Universitetet i Oslo. Han er nå førsteanmanuensis der. Han har særleg arbeidd med energiøkonomiske problemstillingar, etterspørselsanalyser og makroøkonomisk teori.

Konjunktursykelen er ei form for sviningar. I naturvitenskapane hadde det vist seg at mange typar sviningar følgjer glatte og regelmessige sinuskurver. Derfor var det nærliggjande for mange av dei tidlege konjunkturforskarane å sjå etter tilsvarende sinuskurver i konjunktursyklane. Men som vi nemnde innleiingsvis i pkt. 3, er konjunkturane ganske uregelmessige. Avvika frå trendkurva følgjer ikkje ei regulær sinuskurve.

Håpet om å finna regelmessige sviningar blei likevel ikkje oppgitt. Konjunktursyklane blei forklart som eit resultat av fleire sinuskurver eller konjunkturbølgjer som verkar saman. Legg vi to sinuskurver med ulike bølgjelengder oppå kvarandre, får vi syklar som ikkje lenger ser så regelmessige ut. Ved å føya fleire sinuskurver til ein tidsserie av avvik frå trenden kan vi på denne måten få uttrykt tidsserien som resultatet av ein sum av systematiske sviningar.

Frisch og Schumpeter, to av dei best kjende konjunkturteoretikarane frå mellomkrigstida, meinte begge at følgjande tre syklar kunne påvisast forholdsvis sikkert i historiske data:

Kitchin, .....	bølgjelengde	3–4 år
Juglar, .....	bølgjelengde	9–10 år
Kondratieff, .....	bølgjelengde	48–60 år

(Namna skriv seg frå tidlegare konjunkturforskarar som Schumpeter meinte hadde påvist tilsvarende syklar.) Frisch meinte også at det kunne påvisast spor av ein generasjonssykel med bølgjelengde 20–25 år. Ein slik sykel har seinare blitt kalla ein Kuznets-sykel. Trass i at Frisch meinte å kunna påvisa Kondratieff-sykelen i data heilt tilbake til 1300-talet, har seinare forsking ikkje stødd opp under teorien om dei fire syklane. Rett nok lar enkelte tidsseriar for enkelte land seg dekomponera på denne måten, men etter kvart som meir økonomisk statistikk blei tilgjengeleg, spesielt gjennom utarbeidinger av nasjonalrekneskap i tida omkring andre verdskrigene, viste det seg både at sviningane ikkje hadde vore dei same i alle land, og at mønsteret var eit anna i dei nye aggregerte talseriane enn i dei indikatorane som tidlegare blei nytta. Dessutan viste det seg etter kvart som åra gjekk at sviningane kom ikkje igjen etter krigen på den måten dei skulle ha gjort ifølgje teorien.

Eksistensen av ein Kondratieff-sykel har blitt diskutert på nytt dei siste åra. Det skyldest den kraftige konjunkturedgangen vi har hatt i Vest-Europa og USA sidan midten av 70-åra. Litt avhengig av korleis vi reknar, kom denne ca. 50 år etter den kraftige nedgangsperioden i

mellomkrigstida. Likevel er få konjunkturforskarar blitt overtydde om at ein Kondratieff-sykel verkeleg eksisterer. Det skyldest at ingen hittil har vore i stand til å gjenfinna ein Kondratieff-sykel i den reelle økonomiske aktiviteten bakover i tida, jfr. oversynet i Eklund (1980). Det vi kan finna for enkelte land er ein syklus på ca. 50 år i prisnivået. Om den verkeleg gjentok seg regelmessig, skulle vi i 70-åra sett prisfall, ikkje inflasjon.

Så lenge vi har ein endeleg tidsserie, lar det seg alltid gjera å dekomponera den i ein trend og eit visst antal sinuskurver. Det er berre å ta med mange nok sinuskurver. Likevel kan dei svingingane vi observerer vera eit resultat av nokså tilfeldige faktorar. Det vil da nettopp gi seg utslag i at dei sinuskurvene vi har laga, ikkje treffer den faktiske utviklinga når vi forlengjer dei framover eller bakover.

Skal vi finna fram til eit system bak dei uregelmessige konjunktursyklane, er det ikkje nok å sjå på data og å dekomponera tidsseriane i ein trend, sinuskurver og eventuelt ein «tilfeldig» restfaktor. Vi må setja observasjonane av konjunktursyklar i samanheng med oppfatningane våre om korleis det økonomiske systemet fungerer. Vi må ha ein konjunkturteori.

## 2. Korfor svingar det?

Går vi til litteraturen, finn vi ikkje berre ein konjunkturteori, men mange. Det trur eg vi skal ta som eit symptom på at dei svingingane vi observerer har fleire årsaker.

Tidlege konjunkturteoretikarar viste gjerne til krigar, oppfinningar, oppdagingar og variasjonar i naturforhold som årsaker til konjunkturvariasjonane. At krigar framleis verkar inn, veit vi alle, og eg trur ikkje eg treng å seia meir om den saka. At utbygginga av jernbanen kunne føra til høgkonjunktur, er greitt nok. Men nye oppfinningar kjem i dag i ein jammare straum, og det er vanskeleg å finna nokon samanheng mellom denne straumen og konjunktursvingingane. Av oppdagingane var det særleg dei store gullfunna som mange teoretikarar meinte verka inn på konjunkturane. Om det verkeleg var tilfellet utover at lokale høgkonjunkturar blei skapte, f.eks. i California, er framleis omdiskutert. I alle fall er pengesystemet endra slik at gullet ikkje spelar noka viktig rolle lenger. Andre oppdagingar, f.eks. av olje i Nordsjøen, kan framleis skapa lokale høgkonjunkturar. I verdsmålestokk har slikt likevel liten innverknad.

Naturforholda verkar inn på haustutbyttet i jordbrukskulturen. Variasjoner i værlaget kan delvis førast tilbake til endringer i solaktiviteten. For omlag 100 år sidan blei det derfor lansert ein teori om at det er solflekkane som styrer konjunkturutviklinga på jorda. Teorien hadde neppe så mykje for seg den gongen og er vel uaktuell i dag, sidan variasjonar i haustutbyttet berre får små konsekvensar for resten av økonomien.

I motsetning til krigar, oppfinningar og oppdagingar, som tilsynelatande har forekomme nokså uregelmessig gjennom historia, så følgjer solaktiviteten ein regelmessig syklus på ca. 11 år. Solflekkteorien er derfor ein teori om regelmessige svingingar (sinuskurver som gjentar seg), mens dei før nemnde teoriane ikkje er det.<sup>4)</sup> Av

andre utanom-økonomiske forhold som kanskje kan gi opphav til regelmessige svingingar i økonomisk aktivitet, er det særleg Eilert Sundt-bølgjene i befolkningsutviklinga som har vore diskuterte. Som Eilert Sundt påviste, vil det vera ein tendens til at eit stort barnekull i ein periode blir følgt av eit nytt stort barnekull 20–30 år etter. Når eit nytt stort kull når vaksen alder, skulle det i følgje ein teori medføra ein oppgang i bustadbygginga (og i investeringane i infrastruktur for dei nye bustadene), mens dei etterfølgjande mindre kulla skulle gi fall i byggjeaktiviteten. Variasjonane i byggjeaktiviteten skulle så driva fram ei generell konjunkturbølgje (generasjonsbølgja eller Kuznets bølgja). Føresetnaden er at svingingane i tilgangen på nye vaksne ikkje heilt blir motverka av tilsvarende svingingar i avgangen. Data tyder på at denne teorien kan ha ein god del for seg der f.eks. innvandring har medført særleg store bølgjer i folketallet. Dei Sundtske bølgjene har ein tendens til å døy ut forholdsvis raskt. Det må da også gjelda dei tilsvarende konjunkturbølgjene.

Dei fleste konjunkturteoretikarar har meint at for å finna nøkkelen til forklaringa av fenomenet, må vi klara å forstå korfor investeringane svingar så mykje. Ei forklaring var altså at nye oppfinningar opna for å investera i nye former for realkapital og ei anna at nye årskull kravde husrom. Frå Keynes kjenner vi til korleis endringer i investeringsnivået får multiplikatorverknader gjennom heile økonomien. Keynes ser ut til å ha meint at dei store svingingane i investeringsnivået først og fremst skyldtest variasjonar i investeringviljen hos investorane. Vekslande innfall av pessimisme og optimisme i næringslivet og på aksjebørsen fekk investeringane til å gå opp og ned. Han snakka om «the animal spirits» hos mennene i næringslivet og klaga over at investeringane i så stor grad blei påverka av det som skjedde i eit «spelekasino», nemleg aksjebørsen i London. Keynes gav det rådet at investeringsaktiviteten burde sosialiserast og staten syta for å halda investeringane på eit stabilt og passe høgt nivå.

Slike oppfatningar måtte nødvendigvis verka utfordrande på økonomar med eit meir konservativt grunnsyn. Ein som tok utfordringa, var Milton Friedman. Det teoretiske utgangspunktet hans er på mange måtar ganske likt det vi finn hos Keynes. Men i sitt berømte pengehistoriske verk saman med Anna J. Schwartz prøvde Friedman å visa at det var uforstandig og omskifteleg pengepolitikk som var hovudårsak til alle kjende konjunktursvingingar i USA medrekna den store depresjonen som følgde børskrakket i 1929.

Keynes tilrådde, som nemnt, sosialisering av investeringane. Rådet fra Friedman blei at styresmakten måtte konsentrera seg om å skapa velordna pengeforskrifter og føra ein stabil pengepolitikk. Vi kjenner framleis om at sentralbanken alltid bør la pengemengden veksa med ein fast prosentsats pr. år.

Friedmans konklusjonar er stadig omstridde. Få vil

mellomrom. For desse to var krigar eller oppfinningar ikkje berre ei drivkraft i konjunkturutviklinga, men også eit nødvendig resultat av den. Dei to teoriane hører derfor til den typen som blir omtalt seinare, og som går ut på at det finst innebygd i systemet mekanismar som må føra til svingingar. Frisch og Schumpeter er nokså uklare når dei skal forklara korfor oppfinningar/krigar må komma med eit mellomrom på ca. 50 år, og det ser heller ikkje ut til å ha lykkast andre å presisera desse teoriane. Empirien står heller ikkje opp om dei. Når Frisch diskuterer saka i 1946, er han opptatt av hundreårskrigane og trettiårskrigene, men ser suverent bort frå andre verdskrigene.

<sup>4)</sup> Schumpeter meinte rett nok at nye store oppfinningar hadde ein tendens til å komma med 50 års mellomrom. Tilsvarande meinte Frisch at store krigar hadde ein tendens til å komma med ca. 50 års

likevel nekta for at uforstandig og ustabil pengepolitikk kan skapa konjunktursvingingar. Om amerikansk pengehistorie nok kan diskuterast, så skal det vera svært vanskeleg å nekta for at konjunktursvingingane i Norge i 1920-åra ikkje først og fremst skyldtest den pengepolitikken som blei ført.

Dei synspunkta frå Friedman og Keynes som eg har referert her, har det til felles at dei finn årsakene til svingingane i eksogene forhold, i noko som ligg utafor teorien og som av ein uforklart grunn endrar seg. Andre konjunkturteoretikarar har hevda at det finst innebygd i det kapitalistiske systemet mekanismar som må føra til svingingar utan at det trengst impulsar utanfrå for å setja dei i gang eller halda dei ved like. Ein av dei som sterkest har hevdte slike synspunkt, var, som vi veit, Karl Marx. Eg skal ikkje gå nærmere inn på hans teoriar, men i staden ta føre meg ein teori som har hatt mange tilhengjarar blant økonomar i vårt århundre og der svingingane går sin gang utan at impulsar utanfrå trengst for å halda dei ved like. Vi kan gjerne identifisera denne teorien med John Hicks, men han er langt frå aleine om farskapet. Eg har ikkje plass til meir enn å gi ei laus skisse av teorien.

Dei mengdene av arbeidskraft som finst i økonomien, set ei øvre grense, eit tak, for produksjonen eller nasjonalproduktet. Når arbeidsskryten eller arbeidsproduktiviteten veks, vil taket flytta seg oppover ettersom tida går. Ved det inntektsnivået som svarer til taket, vil den samla sparinga i økonomien alltid vera positiv.

Det finst òg ei nedre grense for kor liten produksjonen kan bli. Teoretisk kan vi godt tenkja oss at investeringsetterspørselen i økonomien blir null. Men det vil alltid finnast ein viss offentleg etterspørsel som skal dekkast. Dei som produserer for det offentlege vil få inntekter som delvis vil gå til konsum. Vi har den velkjende multiplikatoreffekten av autonom etterspørsel. Etterspørselsnivået når realinvesteringane er null representerer eit golv for kor liten produksjonen kan bli.<sup>5)</sup> I ein økonomi med eit sterkt progressivt skattesystem, stor arbeidsløysetrygd og ganske mykje formue fordelt utover i folket, treng golvet ikkje å liggja så svært langt under taket.

La oss nå først tenkja oss at alle prisar og lønningar er konstante og at forholdet mellom dei er slik at det løner seg for produsentane å nyitta den eksisterande produksjonskapasiteten fullt ut så sant etterspørselen er stor nok. For å gjera det heile enkelt, skal vi gå ut frå at det i økonomien blir produsert *ei* investeringsvare og *ei* konsumvare. Investeringsvara blir produsert berre ved hjelp av arbeidskraft, mens konsumvara blir produsert ved hjelp av arbeidskraft og kapital i eit fast forhold.

La oss begynna med å studera økonomien mens han er ved golvet, dvs. i ein situasjon der bruttorealinvesteringane er null. Det finst ledig arbeidskraft og berre ein del av kapitalutstyret i konsumvareindustrien blir brukt. Men kapitalen er utsett for elde og slitasje, dvs. depressierung. Den ledige kapasiteten i konsumvareindustrien blir derfor mindre og mindre. Til slutt vil bedriftene bli nødt til å investera for å erstatta depresieringa slik at dei skal vera i stand til å halda produksjonen av konsumvarer på nivå med golvet. Straks det skjer, stig sysselsettinga. Inntektene aukar og etterspørselen etter konsumvarer stig.

<sup>5)</sup> Den nedre grensa som golvet representerer er ikkje heilt absolutt. Dei totale bruttoinvesteringane kan bli negative ved at lagerinvesteringane er negative. Da kan økonomien komma under golvet, men situasjonen kan vedvara berre så lenge det finst lager å ta av.

I første omgang vil produsentane av konsumvarer dekka den nye etterspørselen ved å selja frå lager. I neste omgang vil dei prøva å auka produksjonen, men det kan berre skje ved at dei først investerer i enda meir kapasitet. Dermed er vi for alvor inne i oppgangsfasen. Meir investering gir høgare sysselsetting, større inntekter, meir konsum, reduserte lager, auka investeringar osv. Slik ekspanderer økonomien raskt inntil det punktet der all arbeidskraft er sysselsett.

Når økonomien har nådd taket, kan inntektene ikkje stiga meir. Konsumetterspørselen sluttar å veksa. Etter kvart som nye konsumvarefabrikkar tar til å bli ferdige, vil kapasiteten for produksjon av konsumvarer overstiga etterspørselen og investeringane i ny kapasitet stoppar opp. Dermed blir dei sysselsette i investeringsvareindustrien ledige og misser inntekt. Vi får eit fall i konsumetterspørselen og multiplikatorprosessen går sin gang inntil økonomien er tilbake ved golvet igjen. Der blir vi verande inntil depressieringa igjen har redusert kapasiteten i konsumvareindustrien så langt ned at vi igjen får nyinvesteringar.

Vi kan føya til denne modellen ei historie om at i oppgangsfasen vil det vera overskottsetterspørsel etter konsumvarer og raskt stigande prisar på dei. Så lenge det finst ein del arbeidsledige, vil lønsveksten henga etter, slik at realløna går ned og profitraten opp. Når økonomien har nådd taket, vil vi ein kort periode ha overskottsetterspørsel etter arbeidskraft og rask lønsstigning. I nedgangsfasen ser vi eit fall i både prisar og lønningar. På grunn av ulike avtaleforhold går fallet i lønningane seinare enn i prisane. Profitraten blir redusert. Med ein konstant pengemengde vil rentenivået følgja prisar og produksjon både oppover og nedover ettersom pengemarknaden blir meir eller mindre stram.

Det her bildet stemmer ganske godt med det vi observerer under dei fleste konjunktursyklar, bortsett frå at realinvesteringane vanlegvis ikkje stoppar heilt opp sjølv i dei verste depresjonsperiodane. Vi når med andre ord aldri heilt ned til golvet. Det kan forklaraast med at levetida for ulike typar kapitalutstyr varierer sterkt. Vi har derfor ikkje berre ein syklus av det slaget eg har gjort greie for, men mange oppnå einannan. Berre dessom det oppstår ledig kapasitet på absolutt alle område på ein gong, vil økonomien nå botnen. Men eit slikt samantreff er ikkje nødvendig for at økonomien skal nå taket. Svingingane går derfor ofte opp til taket, men sjeldan ned til golvet.

Den investeringsteorien vi har gjort bruk av over, er ei spesiell utforming av det såkalla akselerasjonsprinsippet.<sup>6)</sup> Prinsippet går ut på at nivået på nettoinvestering-

<sup>6)</sup> Akselerasjonsprinsippet ser ut til å ha blitt formulert først av den franske konjunkturteoretikaren Albert Aftalion i byrjinga av vårt hundreår. Aftalion var også opptatt av at det går tid frå investeringane blir sett i gang til den nye produksjonskapasiteten kan takast i bruk. På slutten av trettitalet ført engelskmannen Sir Roy Harrod teorien eit langt steg vidare og trekte inn i drøftinga produksjonstaket og multiplikatorteorien frå Keynes. Litt seinare gav amerikanaren Paul Samuelson ein grundig matematisk analyse av samspelet mellom multiplikatoren og akseleratormekanismen, men utan å trekka inn golv og tak. Engelskmannen John Hicks kom så med ein syntese av tidlegare arbeid i 1950. I samanhengen fortener også professor Johan Einarsen og hans avhandling frå 1935 om reinvesteringssyklar å bli nemnd. Einarsen gjorde til eit hovudpoeng i sin teori at realkapital av ein bestemt type som er tatt i bruk på eit gitt tidspunkt ikkje depresierer gradvis, men for det meste har full produksjonsevn inntil alt er modent for utskifting etter eit visst tidsrom. Med termino-

ane avheng av veksten i produksjonen. Når vi har høve til substitusjon mellom arbeidskraft og realkapital, vil også prisforholdet mellom bruk av arbeidskraft og bruk av realkapital verka inn på investeringsvolumet. I nedgangsfasen vil realløna vera høg og rentenivået lågt. Det kan da tenkjast at det sjølv under ein lågkonjunktur vil bli gjort nye investeringar for å auka kapitalintensiteten i produksjonen og spara inn på bruken av arbeidskraft. Dersom det er nødvendig med investeringar for å kunna ta i bruk ny arbeidssparande produksjonsteknikk, vil også slike investeringar kunna bli gjennomførte under lågkonjunkturen. Ofte vil det likevel vera slik at ny teknikk av denne typen i særleg grad blir tatt i bruk i oppgangsfasen når det i alle fall skal investerast i nytt produksjonsutstyr.

Når svingingane i den modellen eg nå har gjort greie for først har starta, går dei sin gang utan at det trengst impulsar utanfrå for å halda dei vedlike.<sup>7)</sup> Styresmaktene kan dempa svingingane ved å flytta golvet oppover. Golvet blir automatisk flytta oppover når den offentlege sektoren utgjer ein større del av økonomien, og når skattar og overføringer i større grad dempar variasjonar i inntekt. Dessutan kan golvet flyttast oppover ved at styresmaktene aktivt stimulerer etterspørselet under lågkonjunkturar. Slik kan vi forklara at svingingane i etterkrigstida, i allfall fram til midten av 70-åra, var langt mindre enn før.

Konjunkturane i etterkrigstida har avvike fra teorien på eitt viktig punkt: Prisar og lønningar har stige både i oppgangs- og nedgangskonjunkturar. Kombinasjonen av låg kapasitetsutnytting og rask inflasjon, som særleg har vore eit problem etter midten av 70-åra, er blitt kalla stagflasjon. Stagflasjonsfenomenet er blitt forklart med at kor stor pris- og lønsstigning vi får, i stor grad er bestemt av kor stor pris- og lønsstigning som er venta. Det vi skal rekna med å finna er i oppgangsfasen at prisane stig meir enn venta, og i nedgangsfasen at dei stig mindre enn venta. Berre venta prisstigning er sterkt nok, kan det godt henda at prisane stig også i nedgangsfasen. Sett at sty-

resmaktena fører ein budsjettspolitikk og ein pengepolitikk som medfører at langs ein balansert vekstbane for økonomien må prisar og lønningar stiga med ein viss prosentsats pr. år. Da kan vi som eitt eksempel tenkja oss at det er denne prisstigninga som er venta, og at konjunkturbølgjene gir variasjonar i prisstigninga omkring denne trenden.

Det vil føra for langt å gå nærmare inn på inflasjonteorie og teoriar for forventningsdanning her. Eit viktig og omstridd spørsmål er om det at styresmaktene flytta golvet oppover, i seg sjølv gjorde det vanskelegare å hindra vedvarande inflasjon. Mange regjeringar reagerte i slutten av 70-åra med å senka golvet igjen i von om å få bukt med inflasjonen. Etter mitt personlege skjøn var det i dei fleste landa ein unødvendig kapitulasjon.

Den konjunkturteorien eg nå har skissert, er neppe tilstrekkeleg til å forklara alle svingingar vi har opplevd i etterkrigstida. Vi må òg trekka inn omskiftingar i den økonomiske politikken som har vore ført. Ei tid var det populært å forklara desse omskiftingane med at politikken av popularitetsgrunnar blir lagd om i ekspansiv retning i valår og i kontraktiv retning etterpå. Denne oppfatninga synest ikkje å stemma så godt med det som har hendt dei siste åra.

Ikkje alle konjunkturteoretikarar vil skriva under på den teorien eg har presentert. Robert Lucas hevdar såleis at den einaste konjunkturteorien som er verd namnet, er hans eigen om at når vi i enkelte periodar observerer meir arbeidsløyse enn i andre, er det fordi arbeidarane på grunn av endringar i relative prisar substituerer fritid i ein periode mot fritid i ein annan periode. Dei fleste her vil kanskje ikkje ta alvorleg ein mann som indirekte påstår at arbeidsløysa i 30-åra skyldtest at arbeidarane hadde bestemt seg for å ta det med ro da og heller arbeida meir i 40-åra. Faktum er likevel at Lucas blir rekna som ein av dei fremste blant konservative amerikanske økonomar.

Lucas vil byggja sin konjunkturteori på at alle marknader er i likevekt heile tida. Dette står i motsetning til dei tradisjonelle konjunkturteoriane vi har referert, og som alle i større eller mindre grad byggjer på at økonomien kan vera ute av likevekt og at prisar og lønningar ikkje er fullt fleksible på kort sikt. Hovudinnvendinga som Lucas har mot dei tradisjonelle teoriane, er at den teoretiske underbygginga av ein del av føresetnadene etter hans mening er for dårlig. Mistanken ligg der om at ikkje alle aktørane oppfører seg fornuftig, og aktørar som ikkje oppfører seg heilt ut fornuftig, bør vi ikkje ha i ein økonomisk teori, ifølgje Lucas. Han, og dei fleste i hans skole – new classical macro-economics –, innrømmer at dei førebels ikkje er i stand til å forklara konjunkturfenomenet særleg tilfredsstillande, og det står att å sjå om dei vil makta det i framtida.

### 3. Konjunkturprognosar

Ei side ved den teorien eg presenterte, som ein del økonomar har innvendingar mot, er at teorien føreset at investorane handlar litt dumt. Den som er først ute med nye investeringar når vi går inn i oppgangsfasen, og som stoppar investeringane i tide før omslaget nedover igjen, vil tena meir enn dei andre investorane. Dersom investorane klarte å forutseia konjunkturutviklinga rett, så burde resultatet bli ein jamn straum av investeringar og altså, paradoksalt nok, at konjunktursvingingane blir borte, vil

logen fra modellen over kan vi seia at hovudsaka i Einarsens arbeid er spørsmålet om kor lang tid det går fra ein oppgangsfase til økonomien igjen når golvet og ein ny oppgang startar. Einarsen inkorporerte også akselerasjonsprinsippet i sin teori. Parallelt med den anglo-amerikanske tradisjonen utvikla polakken Michael Kalecki mange av dei same ideane fra eit meir marxistisk utgangspunkt.

<sup>7)</sup> Ei anna sak er at det for den same økonomien kan tenkjast å finnast balanserte vekstbanar. Dersom økonomien først er kommen inn på ein slik, kan han veksa vidare utan svingingar. Når det er *ingen substitusjon* mellom arbeidskraft og kapital, så viser drøftinga av det såkalla knivseggproblemet i Domars vekstmodell at svært spesielle vilkår må vera oppfylte for at slike vekstbanar skal finnast. Når vi har ein nyklassisk makropunktfunksjon med *substitusjon*, viser Solows vekstmodell at det da normalt finst vekstbanar utan svingingar.

Konjunktursvingingane er ofte blitt samanlikna med pendelsvingingar. Ein pendel som er i ro, og som ikkje blir utsett for impulsar utanfrå, vil halda fram med å vera i ro. Det tilsvarer at ein økonomi som er på ein balansert vekstbane kan bli verande på den. Får pendelen (økonomien) først ein impuls utanfrå, vil dei ibuande mekanismane i pendelen (økonomien) føra til at impulsen blir følgd av svingingar. For pendelen er mekanismen slik at svingingane etter kvart blir dempa og dør ut, dersom den ikkje får nye impulsar utanfrå. Frisch tenkte seg at økonomien fungerer på denne måten og at ein meir eller mindre tilfeldig straum av impulsar utanfrå held svingingane i gang. I Samuelsons multiplikator-akselerator-modell kan svingingane enten vera dempa eller eksplasive. Mekanismen med golv og tak tilsvarer at vi på kvar side av pendelen har sett ein stoppar som pendelen slår mot, og som tvingar pendelen til å vinda om.

mange hevda. Her er det at verdien av konjunkturprognosene kjem inn. Den bedrifa som har best prognoser vil tena mest, og betre prognoser vil kunna vera ein fordel for samfunnet ved at dei reduserer svingingane i økonomien totalt sett. Ein grunn til den større stabiliteten i etterkrigstida kan ha vore betre konjunkturprognoser.

På den andre sida treng ikkje betre prognosar nødvendigvis føra til større stabilitet. Dersom alle aktørane i ein økonomi handlar på grunnlag av den same konjunkturprognosa, vil prognosa lett få ein tendens til å bli sjølvoppfyllande. Derfor kan det i prinsippet tenkast at eit prognoseinstitutt med ein sterk posisjon vil kunna velja mellom fleire ulike prognosar for utviklinga framover og alle prognosene vil vera like gode. Prognoseinstitutt vinn gjerne meir prestisje ved å spå svingingar rett enn ved å spå ei stabil utvikling rett. Her ligg det ein fare ved at konjunkturprognosene kan komma til å skapa svingingar i staden for å fjerna dei.

Grovt sett kan vi skilja mellom fire hovudframgangsmåtar for å laga konjunkturprognosar:

- økonometriske strukturmodellar
- statistisk estimering av differenslikningar for dei enkelte tidsseriane
- leiande indikatorar
- uformelle metodar

Konjunkturprofeten som les Aftenposten og Statistisk Ukehefte kan nok ofte få rett. Men så lenge metodane er uformelle, er dei vanskelege å læra for andre.

Leiande indikatorar eller barometermetoden er den enkleste av dei formelle metodane. Vi vel ut ein variabel frå fortroppen, dvs. ein som vanlegvis er tidleg ute med å skifta retning, og bruker den på same måten som eit barometer. Problemets er å finna fram til leiande indikatorar som verkeleg er pålitelige.

Dei økonometriske strukturmodellane må byggja på ein eller annan konjunkturteori. I Norge har vi ingen eigentlege konjunkturmodellar av denne typen<sup>8)</sup>, men i andre land finst det mange av dei. Økonometriske strukturmodellar kan byggja på ei rad ulike datakjelder når det gjeld talfesting av samanhengane.

Estimering av stokastiske differenslikningar for dei enkelte tidsseriane svarer til at ein dekomponerer seriane i trend og i ulike sinuskurver. I praksis går metoden som regel ut på bruk av forskjellige glidande gjennomsnitt utan at det statistiske grunnlaget for desse alltid står like klart for brukaren. Kor gode prognosar dette vil gi, avheng av om svingingane vil følge same mønster i framtida som hittil. Metoden vil vanlegvis gi betre resultat dersom ein, i tillegg til tidlegare verdiar av variabelen sjølv, tar med i likninga eksogene variablar som påverkar konjunkturane, t.d. pengepolitikken eller tilhøva på eksportmarknadene.

Tar vi med dei same eksogene variablane, treng det ikkje vera noka formell motsetning mellom den sistnemnde metoden og økonometriske strukturmodellar. Det dreier seg berre om å talfesta det same likningssystemet på to forskjellige former. Har vi lange nok tidsseriar skulle dei to metodane gi akkurat same resultat, i alle

fall dersom teorien innebygd i strukturmodellen er rett. Tidsrekkekomponeringa har den fordelen at den ikkje står og fell med ein bestemt teori.

I praksis er dei tidsrekke korte, og dei to metodane vil gi ulike resultat. Økonometriske strukturmodellar har da den fordelen at dei kan utnytta mange andre typer informasjon enn den vi får frå aggregerte tidsseriar. Det at modellen byggjer på ein bestemt teori, medfører at vi utnyttar informasjonen på ein meir effektiv måte, i alle fall dersom teorien ikkje er altfor gal. Når prognosene slår feil, er det i strukturmodellane oftast nokså lett å finna ut korleis dei slår feil. Det aukar sjansen for at ein skal læra av feila.

Etter Tinbergens pionerarbeid i 1930-åra kom utviklinga av økonometriske strukturmodellar for konjunkturprognoseføremål i gang for alvor etter krigen. I sluttet av 50-åra hadde dei i USA modellar som forholdsvis nøyaktig kunne forklara dei konjunktursvingingane som USA da hadde opplevd sidan 1930. Utover i 60-åra gav modellane og ganske gode prognosar for utviklinga framover. Saksessen stoppa i 70-åra da prediksjonane frå dei fleste konjunkturmodellane slo heilt feil. Det lærte modellbyggjarane av. Modellane blei reformulerte og reestimerte, og dei nye versjonane er istrand til å forklara det som hende i 70-åra ganske godt. Dei siste åra har dei igjen gitt meir treffsikre prognosar.

Historia lærer oss at å spå om framtida er atskillig vanskelegare enn å forklara det som har hendt. Økonometriske strukturmodellar har ei kort historie bak seg, og dei vil unngåeleg komma til å gi gale prognosar i framtida og. Mi prognose er likevel at det i framtida vil bli vanskelegare og vanskelegare for andre prognosemetdar å slå dei økonometriske strukturmodellane.

#### LITTERATUR:

- American Economic Association: *Readings in Business Cycles*, George Allen & Unwin, London 1966. (Inneheld ei lang rekke klassiske artiklar og gir eit fyldig oversyn over tilstanden på feltet i 1965.)
- Eklund, K.: *Long Waves in the Development of Capitalism?*, Kyklos 1980 (Oversiktartikkel).
- Evans, M. K.: *Macroeconomic Activity*, Harper & Row, New York 1969. (Elementær makrolærebok med stor vekt på konjunkturteori og prognosemetdar.)
- Friedman, M. og A. J. Schwartz: *A Monetary History of the United States 1867–1960*, Princeton University Press, Princeton 1963.
- Frisch, R.: *Noen trekk av konjunkturlæren*, Aschehoug, Oslo 1947. (Byggjer på tre radioforedrag frå 1932. Kan framleis lesast med interesse.)
- Haavelmo, T.: *Investeringsteori*, Referert og bearbeidet av Bjørn Thalberg, Universitetsforlaget, Oslo 1969, kap. 15.
- Haavelmo, T.: *Orientering i makro-økonomisk teori*, Universitetsforlaget, Oslo 1969, kap. 25–28.
- Haavelmo, T.: «Elementer av konjunkturlæren», Forelesninger referert og bearbeidet av Jon Vislie, *Memorandum fra Sosialøkonomisk Institutt*, Oslo 1977.
- Hicks, J. R.: *A Contribution to the Theory of the Trade Cycle*, Clarendon Press, Oxford 1950.
- Keynes, J. M.: *The General Theory of Employment, Interest, and Money*, Macmillan, London 1936.
- Lucas, R. E.: *Studies in Business-Cycle Theory*, MIT-press, Cambridge Mass. 1981.
- Rau, N.: *Trade Cycles: Theory and Evidence*, Macmillan, London 1974. (Kort og elementær oversikt.)

<sup>8)</sup> Statistisk Sentralbyrå er i ferd med å utvikla ein, KVARTS.

# Faktorer bak den offentlige sektors omfang og vekst

Artikkelen gir en oversikt over viktige faktorer som påvirker den offentlige sektors omfang og utvikling. Det skiller mellom velferdsgrunner, systemmessige grunner og grunner avledet av behovet for etterspørselsregulering. En betydelig del av veksten i offentlig sektor skyldes

des systemets egendynamikk («byråkratiets» mål og adferd, pressgrupper, fiskalillusjon osv.). Det vises hvordan etterspørselsregulering i kombinasjon med systembegrensninger kan bidra til vekst i den offentlige sektors andel av nasjonalproduktet.

AV TOR HERSOUG\*

## 1. Innledning

Over den siste 50-årsperiode har offentlige utgifter, offentlig konsum og forvaltning vokst meget betydelig, i Norge som i andre vestlige land. I 1932 utgjorde offentlig konsum i Norge 7,9% av bruttonasjonalproduktet ifølge nasjonalregnskapstall, i 1962 14,0% og i 1982 19,3%. Målt i forhold til samlet konsum var andelen 9,9% i 1932 og 28,5% 50 år senere. Offentlig forvaltnings andel av samlet sysselsetting målt i årsverk økte fra 13,0% i 1962 til 22,9% i 1982. Statens forretningsdrift kommer ikke med i disse tallene. Bruttoskattenes andel av bruttonasjonalproduktet økte i samme tyveårsperiode fra 33,8% til 48,3%, etter å ha nådd en topp på 50,2% i 1980. Trenden ser ikke uten videre ut til å bli snudd av den nåværende borgerlige regjering, selv om dens målsetting er å begrense eksansjon i offentlig sektor. Ifølge nasjonalbudsjettet for 1984 legges det opp til at det offentlige konsums BNP-andel øker til 20,1%, og at sysselsettingsandelen for offentlig forvaltning når opp i 23,8%. Men bruttoskattenes andel av BNP er antatt å falle til 45,3%.

I Leif Johansens bok «Offentlig økonomikk» fra 1965 analyseres endel forhold som tilsier at visse goder bør produseres i offentlig sektor. Det anføres en rekke motemerter for at den offentlige sektor kan bli for liten i forhold til det velferdsoptimale nivå. Det nevnes ingen grunner som kan trekke i retning av at den offentlige sektor blir for stor. Boken «Budget and bureaucrats: The sources of government growth», redigert av Thomas E. Borcherding, kom i 1977. Der fremholdes det mange grunner for at den offentlige sektor har vokst seg altfor stor, og ingen argumenter som trekker i motsatt retning. Johansen forutsetter bl.a. implisitt at ansatte i den offentlige sektor er lojale tjenere som utvetydig arbeider for samfunnets beste. Borcherding og hans medforfattere

derimot, går ut fra at byråkratiet i stor utstrekning søker å maksimere sin egen nytte.<sup>1)</sup>

Forskjellen i tilnærming kan ha flere årsaker, men vi kan se det også som utslag av et tidsskifte. John K. Galbraiths bok «The affluent society» kom i 1958. Den vakte adskillig oppmerksomhet og argumenterte for at det var et sterkt og økende misforhold mellom privat overflod og offentlig armod. I 60-årene var det en utbredt oppfatning at de økonomiske ressurser ville fortsette å vokse raskt nær sagt uansett hvordan vi anvendte dem. Den grønne bølge vokste frem og understreket betydningen av andre mål enn privatøkonomisk materiell fremgang.

I dag er forholdene preget av større arbeidsledighet og svak økonomisk vekst. Sterke protester har reist seg mot høyt skattetrykk. Dessuten har også den offentlige sektors omfang (såvel som skattetrykket) økt betydelig i den perioden som ligger mellom de to bøkene.

Vi skal her se nærmere på hvilke faktorer som har innflytelse på offentlig konsum og virksomhet. Overføringer fra offentlig til privat sektor skal vi la ligge, selv om de har vokst betydelig i lengre perspektiv og bidratt vesentlig til det høye bruttoskattenivå og dermed følgende mer hørbare krav om skattelettelser. De faktorer som skal omtales, kan gruppere slik:

- (i) Velferdsgrunner
- (ii) Systemmessige grunner
- (iii) Etterspørselseffekter av offentlig virksomhet

Gruppe (iii) vies ofte lite oppmerksomhet i diskusjon om den offentlige sektors omfang, men er trolig av ikke uvesentlig betydning.

## 2. Velferdsgrunner: Samfunnsøkonomisk effektivitet og behov for kollektive goder

### 2.1. Nivå for offentlig sektor

Det er endel goder som i sin natur er kollektive, dvs. de kan ikke stykkes opp til enkeltindividene som private

<sup>1)</sup> De er ikke de første som setter dette i fokus. Sentral i denne sammenheng er Niskanen (1971). En av hans grunnleggende forutsetninger er at de ulike deler av byråkratiet søker å maksimere sine respektive budsjetter. Ut fra velferdsøptiale betraktninger mener han at den offentlige sektor er blitt altfor stor.

\* Jeg takker Knut N. Kjær, Karl Ove Moene og Jørgen Aasness for nytte Kommentarer.

goder. Typiske eksempler er militært forsvar, politi og rettsvesen, fyrykter, parker. *Kollektive goder* inngår i innbyggernes preferanser. Med en bergsonsk velferdsfunksjon og gitt ressurstilgang vil det være et velferdsoptimalt nivå for produksjon av slike goder. Dette nivå kan ikke realiseres ved privat produksjon og omsetning fordi en persons betalingsvillighet for godene ikke tar hensyn til den nytte andre individer har av godene personen evt. vil betale for. Hvis produksjon av slike goder ikke skulle skje i offentlig regi, ville ressursene anvendt på dem bli drastisk for små i forhold til det velferdsoptimale.

Det kan også anføres samfunnsøkonomiske grunner for offentlig produksjon av goder som ikke er av kollektiv natur. Dette gjelder produksjon der *gjennomsnittsomkostningene er fallende*, f. eks. jernbanetransport. Under visse betingelser skal produktene selges til pris lik grenseomkostning for å oppnå velferdsoptimal ressursutnyttelse. Produksjonen vil da gå med underskudd. Private produsenter ville sette prisen så høyt at virksomheten ville gå med balanse eller overskudd. Det ville føre til mindre enn velferdsoptimalt produksjonsnivå. Alternativet til offentlig produksjon ville være subsidiering av private produsenter og offentlig fastsettelse av prisen.

Uten offentlig produksjon er det endel felter der det lett ville utvikle seg private *monopol*. Den offentlige sektor kan da stå for produksjonen og hindre monopoltilpasning, som gir ikke-optimale resultater fra velferdmessig synspunkt. Dette gjelder forøvrig ofte produksjon hvor de faste omkostninger er så store at det i praksis ikke ville være aktuelt med flere private produsenter i samme område, f. eks. vannforsyning. Disse tilfeller ville da også oppvise fallende gjennomsnittsomkostninger.

I tilfeller med positive eller negative *eksterne effekter* i produksjon eller konsum kan myndighetene gripe inn med passende subsidier og avgifter slik at produksjonen

blir samfunnsøkonomisk optimal. Alternativt kunne produksjonen skje i offentlig regi og prisene fastsettes korrekt i forhold til omkostninger og eksterne effekter. Eksempel på negative eksterne effekter er forurensende produksjon. Oppbygging av en viss type industri kan føre til spredning av ny teknologi som også andre deler av næringslivet ville ha fordeler av. Dette er eksempel på positive eksterne effekter.

Der hvor virksomheten krever relativt store investeringer og hvor inntjeningen skjer over særlig lang tid, vil *usikkerheten* i forventet avkastning bli stor. Hvis myndighetenes risikoaversjon er mindre enn de private bedrifters, vil utelukkende privat virksomhet kunne føre til at investeringene i denne sektor blir for lave utfra velferds-optimale vurderinger.

Offentlig produksjon kan også begrunnes utfra *innifiktsfordelingshensyn*. F. eks. kan et offentlig og for pasientene tilnærmet gratis helsevesen gi alle samme behandlingstilbud uansett inntektsnivå. Dette er et alternativ til et system med privat helsevesen med tilhørende subsidier, trygdeordninger osv.

Alle realistiske *skatteordninger* medfører avvik fra den «først beste» velferdslosningen idet skattesatsene påvirker markedsdeltagernes tilpasning. Jo større skatteinntekt som skal innkreves, desto større vil sannsynligvis avviket tendere til å bli. Det som da velferdmessig kan vinnes ved større produksjon av offentlige goder, må avveies mot de effektivitetstap som eventuelt oppstår ved sterke skattlegging.

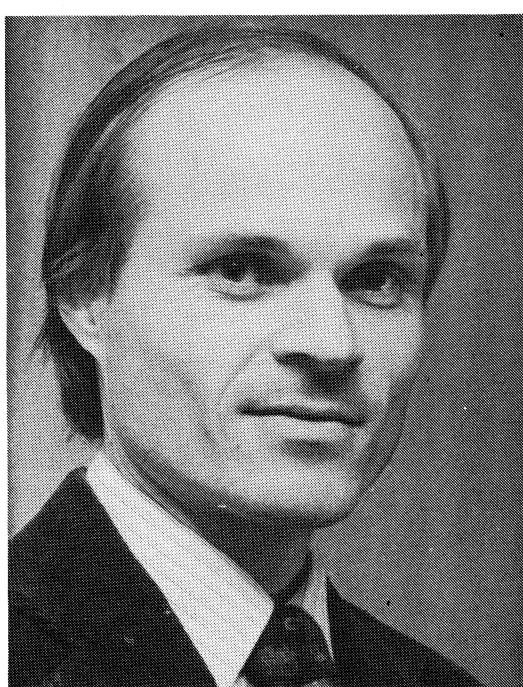
## 2.2. Vekst i offentlig sektor

Så langt har vi diskutert momenter som burde ha innflytelse på nivået for den offentlige sektor hvis myndighetene tok hensyn til individenes preferanser. Når det gjelder den sterke veksten i offentlig sektor, kan man stille spørsmålet om den kan henføres til karakteristika ved offentlige goder.

Et vanlig synspunkt er at offentlige goder i stor grad utgjøres av tjenester og at *inntektselastisiteten* for tjenester gjerne er større enn 1, dvs. at de kommer i gruppen luksusgoder. Siden vi har hatt en vedvarende trend med stigende realinntekt, skulle da offentlige goder øke sin relative andel ettersom årene går hvis omfanget tilpasses individenes prefanser. Borcherding (1977b) finner imidlertid at for USA i perioden 1902–1970 har de goder den offentlige sektor tilveiebringer, ikke hatt høyere inntektselastisitet enn privatproduserte goder.

Det antas også at *produktivitetsveksten* er lavere i offentlig sektor enn i privat. Dette kan henge sammen med at andelen av tjenester er større i offentlig sektor, og produktivitetsvekst i tjenesteproduksjon – på grunn av godenes natur – gjennomgående er lavere enn i vareproduksjon. Dessuten kan ansatte i offentlig sektor ha mindre incentiver for produktivitetsvekst enn i privat sektor. Ettersom tiden går vil derfor en enhet av offentlig produserte goder kreve større avståelse i form av enheter av private goder, dvs. realprisen øker. Hvis priselastisiteten i etterspørselen etter offentlige goder har liten tallverdi (mindre enn 1), vil det bidra til at relativt mer ressurser anvendes til disse goder over tid. Borcherding (1977b) finner at dette forhold har bidratt merkbart til den offentlige sektors vekst i USA.

Det har vært foreslått at voksende *urbanisering* og storbytrengsel øker behovet for offentlige tjenester. Mer



Tor Hersoug er cand.oecon. fra 1971 og lic.philos fra 1980 på en avhandling av spillteori anvendt på forurensningsproblematikk. Han har siden 1971 vært tilknyttet Sosialøkonomisk institutt ved Universitetet i Oslo, fra 1982 som førsteamanuensis. Viktigste arbeidsfelt i de siste årene har vært teorier om lønnsdanning og sysselsetting og fagforeningenes rolle i denne sammenheng.

kontroll og regulering er nødvendig. På den annen side vil nok også større geografisk konsentrasjon redusere omkostningene for endel typer offentlige goder.

Det er naturligvis store problemer med å bestemme den tallmessige effekt av de ovennevnte momenter. Borcherding (1977b) anslår imidlertid på grunnlag av sine beregninger at ikke mer enn 50–60% av veksten i den offentlige sektor i USA mellom 1902–1970 kan tilskrives befolkningsvekst, realinntektsvekst, relativ prisøkning og andre økonomiske faktorer. Resten av veksten i offentlig sektor antas i denne bok å ha sine årsaker i systemmessige forhold.

Et mulig synspunkt kan også være at produksjonen av offentlige goder relativt sett var altfor liten tidligere ut fra velferdsoptimale vurderinger. At den offentlige sektor har vokst så sterkt, har da vært nødvendig for å nærme oss det optimale nivå.

### 3. Systemmessige grunner for vekst i offentlig sektor

#### 3.1. Egeninteresse i vekst

Det er neppe grunn til å tvile på at de som er ansatt i offentlig sektor, la oss tillate oss å bruke betegnelsen byråkratiet, har en egeninteresse i vekst i sektoren. I Borcherding (1977a) legges det stor vekt på dette. Det fremholdes bl.a. at større budsjetter og flere ansatte lettere legitimerer krav om høyere sjefslønninger. Jo større administrasjon og jo raskere vekst, desto bedre blir forfremmelsesmulighetene. Mer makt og større prestisje følger også med. Ingen liker strammere budsjetter og nedskjæring av antall stillinger der man selv arbeider. De som utdanner seg til et yrke som overveiende utføres i offentlig sektor, vil også verdsette ekspansjon i sektoren. Det samme gjelder ansatte i bedrifter som i stor utstrekning baserer sin virksomhet som leverandører til offentlig virksomhet.

Har byråkratiet mulighet til å påvirke politiske beslutninger angående offentlig virksomhet? I en viss utstrekning sannsynligvis ja. Under utredningsarbeidet før beslutninger fattes, og tildels utad, kan det argumenteres iherdig og oppfinnsomt for hvor viktig det arbeid er som nettopp ens eget kontor, etat eller institusjon driver med. Man kan også understreke hvilke skader det vil få om budsjettønskene ikke innvilges. De saker man velger å fremholde at det evt. må skjæres ned på, kan være de mest populære og høyt prioriterte prosjekter. Det er ikke lett for dem som skal fatte de politiske avgjørelser å vite hvor holdbar argumentasjonen er. Det ligger altså makt i det at byråkratiet i stor grad er den som besitter og kan styre informasjon om egen virksomhet.

Videre utgjør de offentlig ansatte og andre med personlig interesse av vekst i offentlig sektor en ikke ubetydelig velgergruppe som vil tendere til å støtte opp om en ekspansiv politisk linje. Buchanan (1977) argumenterer for at byråkratiet vil ha større fremmøteporsent ved valg enn andre grupper nettopp fordi deres direkte personlige interesse i større grad vil bli berørt av valgutfallet. I USA hvor fremmøtet ved presidentvalg ikke er stort over 50%, kan dette moment kanskje spille en ikke ubetydelig rolle.

Som tidligere nevnt er produktivitetsveksten i offentlig sektor trolig lav, noe som ikke bare skyldes tekniske forhold ved tjenesteproduksjon. Offentlig sektor lider under mangel på effektiv konkurranse. Det er ofte pro-

blemer med å definere hva produktet er. Ledelsen og andre ansatte i ulike offentlige virksomheter har som regel ikke økonomiske motiver for omkostningsreduksjoner. Dette bidrar altså til voksende offentlig sektor.

Selv om nivået av offentlige tjenester fastlegges ved kollektive beslutninger gjennom representative organer, er det selvfølgelig ingen umulighet å anvende private leverandører på flere felter. F. eks. kunne renovasjon og brannvesen settes bort til private. I den grad private produsenter driver mer effektivt, kan det offentlige utgiftsnivå reduseres uten at omfanget av tjenestene reduseres. Men de private leverandører vil kunne være like sterke talsmenn for vekst i offentlige utgifter på sine felter som offentlig ansatte.

#### 3.2. En segmentert stat

En annen kilde til ekspansjon i offentlig sektor kan være tendenser i retning av en segmentert stat, kfr. Egeberg, Olsen og Sætren (1978). I tilknytning til f.eks. en næringsinteresse kan det være personer i organisasjoner, folkevalgte organer, departement, forskning og media som deler visse grunnleggende verdier og oppfatninger. Landbruket og industrien kan være to eksempler på slike segmenter. Hver for seg kjemper segmentene for sine særinteresser, hvilket også inkluderer offentlige tiltak og virksomhet. Med få instanser til å ivareta helhetsvurderinger og -løsninger kan bremsene mot sterke krav om vekst i offentlige forpliktelser bli svake.

Det er mange interesseorganisasjoner og grupper som er effektive til å fremheve sine saker. Norsk lærerlag argumenterer f. eks. for at den pågående nedgang i elevtallene må utnyttes til å nedsette lærernes leseplikt og redusere antall elever i hver klasse. Det er klart at dette vil gjøre arbeidssituasjonen mer tilfredsstillende for lærerne samtidig som flere stillinger opprettholdes. Det hevdes også at undervisningen for barna da vil bli bedre, – noe som sikkert er riktig – slik at det er en god sak de kjemper for. Hver for seg behøver ikke omkostningene til nye tiltak være så store, og det vil alltid være mange «gode» saker å bevilge penger til. Tilsynelatende vil det jo på mange områder være nesten ubegrensede behov fordi offentlige tjenester ofte tilbys til null-pris eller pris langt under reelle omkostninger. Å gå imot forslag og krav om tiltak med gode formål tar seg ofte dårlig ut og er ubehagelig.

#### 3.3. Fiskalillusjon

En annen viktig grunn for den offentlige sektors ekspansjon kan være det Buchanan (1977) kaller fiskalillusjon. Inkludert i dette er det forhold at de som vil ha fordel av spesielle utgiftsøkninger, ikke belastes med mer enn en brøkdel av omkostningene. Visse statlige støtteordninger for ulike kommunale tiltak f.eks. kan fortone seg delvis som «gratis» penger fra den enkelte kommunens synspunkt.

Videre er det ikke lett for folk å ha oversikten over hvordan de reelle utgiftene vil belastes dem selv. Hvor mye man betaler i inntektsskatt, har kanskje mange en viss oversikt over. Anderledes er det sannsynligvis med mange indirekte avgifter. Momsen er f.eks. inndekket i kjøperprisen, og den enkelte konsument tenker vel neppe på hvor mye som går til staten i skatt når man gjør sine innkjøp. De reelle omkostningene ved den offentlige virksomhet kan derfor bli undervurdert.

Siden systemet for personlig inntektsskatt er progressivt, vil skattene automatisk øke ved inflasjon hvis ikke satsene reduseres eller progresjonsintervaller, klassefradrag m.v. justeres i takt med inflasjonen. Helt til ganske nylig ble skatteinntekter og skattelettelser i statsbudsjett og massemedia sett i forhold til uendret lønnsnivå, dvs. man så helt bort fra inflasjonsvirkningen ved presentasjon av virkningene på disponibel inntekt av skatteendringer.

Det som i et statsbudsjett ble fremstilt som en be-skjeden skattelettelse, kunne altså i realiteten bety en ikke uvesentlig skatteskjerpe. På denne måte kunne statens skatteinntekter øke betydelig uten at det ble lagt merke til som skatteinntekting for den enkelte. I tillegg kommer den automatiske skatteinntekting som følger av realinntektsvekst fordi stadig flere kommer opp i høyere progresjonstrinn og dermed får økt gjennomsnittlig skattesats. Fra 1960 til 1980 steg f.eks. gjennomsnittlig skattesats for enslige med gjennomsnittslønn fra 24,6% til 35,7%, se Hersoug (1983a). Det aller meste av denne økning skyldes den automatiske skatteskjerpe som følger av kombinasjonen progressiv skatt, inflasjon og reallønnsvekst. Det var få år hvor en nominell økning i satser utgjorde et vesentlig bidrag til skatteinntektingen. Først i det aller siste har man begynt å presentere regnestykker med endringer i realskatter for ulike grupper og inntektsnivåer i forbindelse med statsbudsjettet.

Grunnen til at fremstillingsmåten basert på pengeillusjon har kunnet holde seg såvidt lenge tiltross for at det for informerte så åpenbart blir misvisende i tider med sterk inflasjon, er trolig at det har passet regjeringen godt. Den kan finne rom til økninger på mange populære og i og for seg prisverdige utgiftsposter uten at den enkelte skal behøve å oppleve at man får større skatt av den grunn. Før eller senere merker sannsynligvis folk at de betaler relativt mer i skatt, men det kan være et betydelig lag her.

Når et offentlig tiltak først er kommet igang, ser det ut til at det er en tendens til at dets budsjett vokser over tid. Veksten er selvfølgelig ikke alltid spesielt sterk, men ofte iallfall omtrent i takt med den generelle vekst i økonomien. Byråkratiets egen dynamikk og svak eller ikke-eksisterende produktivitetsvekst kan, som foran nevnt, bidra til dette. Dessuten er det politisk mye lettere å føre en mer ekspansiv politikk, iallfall på kort sikt. Ingen går i demonstrasjonstog eller deltar i politiske streikar mot et ekspansivt budsjett. Derimot blir reaksjonene ofte meget sterke når nedskjæringer foreslås. Nedskjæringer kan ramme enkeltgrupper som har basert seg på offentlige midler, relativt sterkt, mens utgiftsbeløpet fordelt på hver enkelt innbygger blir ubetydelig. Slike grupper vil derfor ofte stå hardt på mot slike innstramninger og kan ofte vinne gehør for hvor urimelig nedskjæringerne vil virke.

### 3.4. Mulige faktorer bak for liten vekst

Vi har nevnt endel momenter som taler for at veksten i offentlig sektor blir sterkere enn det velferdsoptimale vurderinger skulle tilsi. Faktorer i motsatt retning kan også tenkes. Johansen (1965) nevner at ulike grupper ved det gjeldende skattesystem normalt vil ha ulikt syn på hvor stor den offentlige sektor skal være, og at tregths-fenomener og tilbøyelighet til å bevare status quo virker i favør av dem som vil ha minst offentlig virksomhet. Man kan også innta en mer paternalistisk holdning og mene at

folk ikke vet sitt eget beste: de tror i utgangspunktet at mer offentlige goder ikke er verd sin pris, men hvis de allikevel ble gjennomført, ville de innse verdien av dem. Et synspunkt som går lenger enn dette, er at flertallet – som har den politiske makt – er for egoistisk og ikke tenker nok på dem som ville få mest glede av eventuell økning i offentlig sektor. En større vekt på offentlige goder skulle da øke mindretallets nytte sterkere enn flertallets nytte ville bli redusert, og derved representere en velferdsøkning.

Vi kan også nevne free rider- eller gratisplassasjeproblemet. Folk vil kunne dra fordel av å oppdre taktisk. Ved å tilkjennegi at de ønsker mindre omfang av offentlige goder enn det de faktisk gjør, kan de evt. oppnå å belastes med en mindre andel av utgiftene. Det er en betydelig faglitteratur som omhandler hvorvidt mulige beslutningsregler gjør det lønnsomt for den enkelte å vise sine faktiske preferanser eller ikke, og hvorvidt resultatet blir Pareto optimalt. Mye av denne litteratur er meget teknisk og tungt tilgjengelig, og det er ofte ikke lett å se anvendbarheten på virkelighetens verden. Gratisplassasjermuligheten kan imidlertid være en kilde til at omfanget av offentlige goder blir for lavt i forhold til det velferdsoptimale nivå. Det er forøvrig interessant å legge merke til at Johansen (1976) argumenterer for at problemets betydning er blitt overdimensjonert i faglitteraturen og at det sannsynligvis spiller liten rolle slik beslutninger fattes og det politiske liv fungerer i praksis.

### 4. Bestemmelse av offentlig virksomhet ut fra dens etter-spørselfeffekter

Offentlige utgifter og skatter er tradisjonelle etterspørselfsregulerende virkemidler. En reduksjon i skatter gir etterspørselfsvirkninger i samme retning som økning i offentlige utgifter. Allikevel er det ikke så enkelt at man kan fastlegge offentlige kjøp av varer og tjenester utfra velferdsoptimale kriterier som diskutert i avsnitt 2, og regulere samlet etterspørsel bare ved hjelp av endringer i skatter. Ved en etterspørselfssvikt fra privat sektor eller utlandet vil en økning i offentlige utgifter ha raskere sysselsettingseffekter enn en skattereduksjon og kan dessuten lettere styres geografisk dit behovet er størst. Videre kan etterspørselfsvirkninger generert av skattelettelser tendere til å øke importen mer enn ved økning i offentlig kjøp av varer og tjenester. Hensyn til handelsbalansen kan derfor sette grenser for en konjunkturregulering bare ved hjelp av skattelettelser. Dessuten kunne man risikere at det offentlige budsjettunderskudd ville bli svært stort. Av disse grunner er det derfor nærliggende å bruke også offentlig kjøp av varer og tjenester som etterspørselfsregulerende virkemiddel.

I Hersoug (1983b) er beskrevet et spill mellom myndighetene og en sentral fagforening. Fagforeningen antas å ha avgjørende innflytelse på lønnsfastsettelsen mens myndighetene bestemmer størrelsen på offentlig kjøp av varer og tjenester, og dermed påvirker nivået for samlet etterspørsel i avgjørende grad. Det argumenteres for at løsningen ofte vil bli slik at myndighetenes politikk innrettes etter fagforeningenes lønnpolitikk (Stackelberg-løsning med fagforeningen som leder). En slik løsning innebærer en relativt høy verdi for offentlig etterspørsel. Det er ikke utenkelig at økende fagforeningsmilitans og økende erfaring med hvordan myndighetene tilpasser seg lønnsøkningene ved å øke etterspørselen av

hensyn til sysselsettingen, i perioder kan ha bidratt merkbart til veksten i offentlig sektor.

La oss nå se på offentlig etterspørselspolitikk utfra en litt annen vinkel, nemlig som ledd i aktiv konjunkturregulering.

Vi antar at det er en viss grad av irreversibilitet i den offentlige sektors virksomhet. På grunnlag av betrakningene i avsnitt 2 og 3 om byråkratiets egendynamikk, lav produktivitetsvekst i offentlig sektor, fiskalillusjon og politisk motstand mot nedskjæringer, antar vi at det er sterke barrierer ikke bare mot reduksjon i offentlige utgifter, men også mot en vekst lavere enn den trendmessige vekst i økonomien. Derimot er det ingen tilsvarende barrierer mot sterkere vekst. Endel poster som ekstraordinære sysselsettingstiltak og visse investeringer i offentlig konsumkapital kan naturligvis svinge i betydelig grad med behovet for regulering av samlet etterspørsel, men vi antar at ovennevnte antagelser gjelder for den offentlige sektor under ett.

Ved en konjunkturedgang faller etterspørselen i privat sektor eller fra utlandet. Hvis myndighetene ønsker å motvirke – iallfall delvis – denne etterspørselssvikt ved å øke offentlig kjøp av varer og tjenester, vil offentlig disponering øke sin andel av nasjonalproduktet. Når den private etterspørsel eller utenlandsetterspørselen tar seg opp igjen, vil den private disponering av varer og tjenester ikke nå opp til den andel den hadde før konjunkturedgangen. Grunnen er at offentlig etterspørsel fortsetter å vokse, riktig nok relativt saktere enn i nedgangsperioden, og da blir det innenfor den realøkonomiske ramme ikke rom for den opprinnelige private andel. For hver ny konjunktursvinging vil de den offentlige sektors disponeringsandel stadig bli større.

I appendix er dette mer formelt analysert ved hjelp av en enkel modell. Et talleksempel er tatt med for å illustrere den betydning dette forhold kan ha.

Etter at den økonomiske krisen i vestlige land startet i 70-årene, har mange regjeringer hatt som mål å begrense veksten i offentlige utgifter. De har ikke ønsket å bruke offentlig etterspørsel i noen særlig grad som konjunkturregulerende virkemiddel av hensyn til inflasjonsutviklingen og handelsbalansen. Men for eterkrigstiden frem til krisen i 70-årene passer den ovenfor beskrevne politikk bedre til den politikk som faktisk ble ført i mange land. Det er ikke utenkelig at forsøk på aktiv etterspørselsregulering i kombinasjon med rigiditet nedover i den offentlige sektors vekstrate har bidratt til en signifikant del av veksten i den offentlige sektors relative omfang i vestlige land siden krigen.

## 5. Avsluttende kommentarer

Denne gjennomgang skulle ha vist at det er et vell av ulike faktorer som er med på å bestemme størrelsen av den offentlige sektor. Forskjellige momenter trekker i ulik retning, og mange av dem kan tallmessig bety ganske meget. Omfanget av offentlige goder bør heller ikke bare avgjøres utfra velferdsbetrakninger av den type som er omtalt i avsnitt 2, men bør sees i sammenheng med de økonomiske mål forøvrig, og spesielt avveies mot de fordeler det kan ha å kunne variere omfanget utfra etterspørselseffektene.

Siden såvidt mange «irrasjonelle» faktorer spiller inn, gir forhåpentligvis vår gjennomgang også det inntrykk at

det er løpende behov for å vurdere mest mulig åpent både det å redusere ulike poster på de offentlige budsjetter som det å finne hvilke formål som er for lavt tilgodesett, samt å vurdere organiseringen av produksjon av offentlige goder.

Man kunne ønske at det var større grad av rasjonalitet i beslutningssystemet. Det er imidlertid så sterke politiske interesser involvert i spørsmål rundt den offentlige sektors virksomhet, at arbeid for endringer vil møte mange vanskeligheter. Men problemstillingen blir ikke mindre viktig av den grunn.

## Appendix

### Modell for utviklingen i offentlig disponering av varer og tjenester ved aktiv konjunkturregulering

Vi antar at vi har høykonjunktur («full» kapasitetsutnyttelse) og lavkonjunktur annenhver periode. La periode 0 være en høykonjunkturperiode. For høykonjunkturperiodene har vi følgende relasjoner:

- (1)  $Y_t = E_t + G_t$
- (2)  $Y_t = \bar{Y}_t$   $t = 0, 2, 4, \dots$
- (3)  $\bar{Y}_t = (1+a)\bar{Y}_{t-1}$   $\bar{Y}_0$  gitt
- (4)  $G_t = (1+a)G_{t-1} t = 2, 4, 6, \dots G_0$  gitt

Alle variable er realstørrelser.  $E$  er summen av privat konsum, privat investering og eksportoverskudd,  $G$  offentlig kjøp av varer og tjenester,  $Y$  nasjonalproduktet og  $\bar{Y}$  produksjonskapasiteten. Ved (3) antar vi at produksjonskapasiteten vokser trendmessig med en vekstrate  $a$ . Ifølge (4) vokser  $G$  fra en lavkonjunkturperiode til en høykonjunkturperiode i samme takt, som vi argumenterte for i avsnitt 4. I høykonjunkturperioder antar vi at produksjonskapasiteten blir en effektiv begrensning, og vi antar at priser og lønninger da endres slik at likhet mellom etterspørsel og tilbud opprettholdes. Siden  $G_t$  er gitt fra (4) og  $Y_t$  fra (2) og (3), blir  $E_t$  residualt bestemt gjennom (1). (1) og (3) gjelder alle perioder, (2) og (4) bare i høykonjunkturperioder.

I lavkonjunkturperioder vokser  $E$  saktere enn produksjonskapasiteten, og  $G$  benyttes til etterspørselsregulering. I tillegg til (1) har vi da

- (5)  $E_t = (1+b)E_{t-1}$   
 $t = 1, 3, 5, \dots$   $b < a$
- (6)  $G_t = (1+a)G_{t-1} + c(a-b)E_{t-1}$   
 $t = 1, 3, 5, \dots$   $0 \leq c \leq 1$

Her kan  $b$  være både negativ og positiv, bare vi har  $b < a$ . I (6) antas det at en viss vekst i offentlig kjøp av varer og tjenester finner sted uansett. Dette er representert ved første ledd. Men myndighetene beslutter å øke  $G$  utover dette for å kompensere for noe av etterspørselssvikten fra privat og utenlandske sektorer i forhold til vekstraten  $a$ . Hvis  $c=1$ , blir svakere vekst i  $E$  fullstendig kompensert ved økende vekst i  $G$  slik at vi ville ha  $Y=\bar{Y}$  også i lavkonjunkturperiodene. Hvis  $c=0$ , brukes  $G$  ikke som stabiliseringsvirkemiddel. Det er rimelig at  $0 < c < 1$  ut fra ønsket om iallfall delvis å opprettholde sysselsettingen, men at  $c < 1$  ut fra hensyn til betalingsbalansen.  $b$  kan forøvrig ikke betraktes som eksogen i forhold til  $c$ . Større verdi for  $c$  impliserer større  $G$  og dermed større verdi for  $Y$ , som vil påvirke innenlandske etterspørsler slik at  $b$  øker.

b gjelder derfor for en gitt offentlig politikk karakterisert ved en gitt verdi for c.

Modellen (1)–(6) vil nå generere en utviklingsbane hvor offentlig kjøp av varer og tjenester øker sin andel av nasjonalproduktet i lavkonjunkturperioder. I høykonjunkturperioder vil andelen avta, men dog slik at den langsiktige utvikling innebærer økning i G/Y.

La oss illustrere med et talleksempel:  $a=0,03$ ,  $b=-0,01$ ,  $c=0,5$ ,  $\bar{Y}_0=100$ ,  $G_0=15$ . Da får vi følgende utvikling:

t	E	G	Y	$\bar{Y}$	$\frac{G}{Y} \cdot 100$
0	85	15	100	100	15
1	84,15	17,15	101,30	103	16,9
2	88,43	17,66	106,09	106,09	16,6
3	87,55	19,96	107,51	109,27	18,5
4	91,99	20,56	112,55	112,55	18,3
5	91,07	23,02	114,09	115,93	20,2
6	95,70	23,71	119,41	119,41	19,9
7	94,74	26,34	121,08	122,99	21,8
:	:	:	:	:	:

Siste kolonne viser utviklingen i den prosentvise andel offentlig kjøp av varer og tjenester utgjør av nasjonalproduktet.

#### REFERANSER:

- Borcherding, T. E., ed., 1977a, Budgets and bureaucrats: The sources of government growth (Duke University Press, Durham, North Carolina).
- Borcherding, T. E., 1977b, The sources of growth of public expenditures in the United States 1902–1970, i Borcherding (1977a), ch. 3.
- Buchanan, J. M., 1977, Why does government grow?, i Borcherding (1977a), ch. 1.
- Egeberg, M., J. P. Olsen og H. Sætren, 1978, Interesseorganisasjonene og den offentlige politikken, i: Olsen, J. P., red., Politisk organisering (Universitetsforlaget, Oslo), kap. 2.
- Galbraith, J. K., 1958, The affluent society (Houghton Mifflin, Boston).
- Hersoug, T., 1983a, Utvikling i personlig inntektsbeskatning i Norge 1957–83, Sosialøkonomien nr. 10.
- Hersoug, T., 1983b, Workers vs government – who adjusts to whom?, Memorandum fra Sosialøkonomisk institutt, nr. 16.
- Johansen, L., 1965, Offentlig økonomikk (Universitetsforlaget, Oslo).
- Johansen, L., 1976, The theory of public goods: misplaced emphasis?, Journal of Public Economics 7, 147–152.
- Niskanen, W. A., 1971, Bureaucracy and representative government (Aldine Publishing Company, Chicago).

# Nye forskningsrapporter

Rapportene fås kjøpt ved henvendelse til institusjonen.

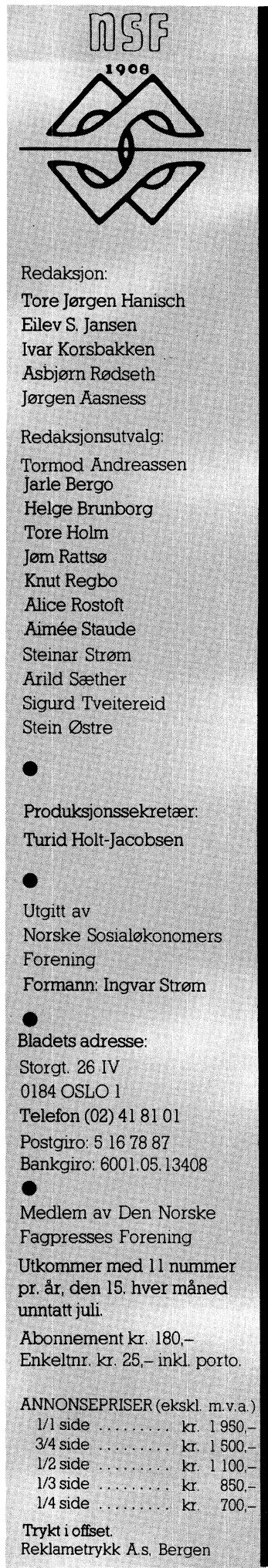
## Norges Bank

Postboks 336 – Sentrum, Oslo 1 – tlf. (02) 41 21 20

### Revidert indikator for månedsvise BNP Av Svein Øygard

Arbeidsnotatet er et ledd i Norges Banks arbeid med å utvikle et konjunkturindikatorsystem for norsk økonomi (bl.a. ledende, sammenfallende og etterslepende indikatorer). Den månedlige BNP-indikatoren (med og uten olje) beregnes ved sammenveining av indikatorer for bruttoproduktene i de sentrale sektorene i økonomien. Hovedvekten er lagt på å forbedre enkelte av de tidligere utviklede sektorindikatorene, (annen samferdsel, bank- og finansieringsvirksomhet, utenriks skipsfart og offentlig sektor). Indikatorene testes mot tilgjengelige nasjonalregnskapstall.

Arbeidsnotat, datert 11. september 1984. 56 sider.

**Redaksjon:**

Tore Jørgen Hanisch  
Eilev S. Jansen  
Ivar Korsbakken  
Asbjørn Rødseth  
Jørgen Aasness

**Redaksjonsutvalg:**

Tormod Andreassen  
Jarle Bergo  
Helge Brunborg  
Tore Holm  
Jørn Rattsø  
Knut Regbo  
Alice Rostoft  
Aimée Staude  
Steinar Strøm  
Arlid Sæther  
Sigurd Tveitereid  
Stein Østre



Produksjonssekretær:  
Turid Holt-Jacobsen



Utgitt av  
Norske Sosialøkonomers  
Forening  
Formann: Ingvar Strøm



Bladets adresse:  
Storgt. 26 IV  
0184 OSLO 1  
Telefon (02) 41 81 01  
Postgiro: 5 16 78 87  
Bankgiro: 6001.05.13408



Medlem av Den Norske  
Fagpresses Forening

Utkommer med 11 nummer  
pr. år, den 15. hver måned  
unntatt juli.

Abonnement kr. 180,-  
Enkeltnr. kr. 25,- inkl. porto.

ANNONSEPRISER (ekskl. m.v.a.)  
1/1 side ..... kr. 1 950,-  
3/4 side ..... kr. 1 500,-  
1/2 side ..... kr. 1 100,-  
1/3 side ..... kr. 850,-  
1/4 side ..... kr. 700,-

Trykt i offset.  
Reklametrykk A.s. Bergen

# Veiledning for bidragsytere

*Sosialøkonomien* er et frittstående fagtidsskrift som utgis av Norske Sosialøkonomers Forening. Tidsskriftet har som mål å være et forum for den aktuelle økonomiske politiske debatt, å orientere om utviklingen i faget sosialøkonomi og å være et publiseringssorgan for økonomisk forskning. På det siste området har tidsskriftet et særlig ansvar for arbeider som er av anvendt karakter og samtidig har spesiell relevans for norsk økonomi, men også bidrag av mer teoretisk og prinsipiell karakter mottas.

Alle bidrag bør gjøres tilgjengelig for ikke-spesialister. Det må gjøres rede for problemstilling og hovedresultater i verbale innlednings- og avslutningsavsnitt. Der bruk av matematikk er nødvendig, bør leseren kunne følge hovedtrekkene i resonnementene uten å sette seg inn i matematikken. Ofte vil det være mest hensiktsmessig at forfatterne plasserer matematiske utledninger i appendikser.

*Manuskript til redaksjonen* bør være maskinskrevet med dobbelt linjeavstand og bred marg. Egne ark fåes i sekretariatet. Sammen med manuskriptet bør følge på eget ark opplysning om utdanning, eksamsårs, viktigste arbeider/arbeidsfelter, nåværende stilling og arbeidssted. Alle innlegg sendes i to eksemplarer til Norske Sosialøkonomers Forening, Storgt. 26, Oslo 1.

**Aktuelle kommentarer** som ønskes inntatt i et bestemt nummer må normalt være redaksjonen i hende senest den 1. i måneden før, men helt korte debattinnlegg o.l. kan tas inn noe senere. Vitenskapelige artikler gjennomgår en grundigere faglig vurdering, og det vil ofte gå noe lengre tid før disse kan trykkes.

**Forslag til ingress** skal følge med alle manuskripter. Forfatterne anmodes om å legge arbeid ned i å finne fram til en ingress som er kort, poengtert og rett på sak og som kan vække interesse for artikkelen. Artikkelen hovedkonklusjon må gå klart fram av ingressen. For aktuelle kommentarer bør den ikke være lengre enn på 6 maskinskrevne linjer, mens opptil 12 maskinskrevne linjer godtas for lengre artikler.

Mellomoverskrifter anbefales hyppig brukt.

**Figurer og tabeller** må være på egne ark og nummereres hver for seg fortøpende. De må ha en slik standard at de egner seg for fotografisk reproduksjon, og ha korte beskrivende titler. Teksten i manuskriptet må henvise til figur/tabell nummer og ikke som «figuren nedenfor viser». Redaksjonen mottar også gjerne andre illustrasjoner eller forslag til illustrasjoner (bilder, tegninger o.l.).

**Fotnoter** Bruken av fotnoter bør begrenses så mye som mulig. Fotnotene nummereres fortøpende og legges ved på eget ark.

*Som referansestil* brukes forfatternavn og årstall i teksten: Frisch (1962). På eget ark ordnes referansene alfabetisk. Det oppgis full tittel og tidsskrift volum/nr. eller forlag/utgiversted: Frisch R. (1962): *Innledning til produksjonsteorien*, 9. utgave. Universitetsforlaget, Oslo.

**Matematisk tekst** medfører meget store trykkekostnader. For å lette settingen, skrives formler mest mulig på samme linje:

$$\begin{array}{c} a/b, \text{ ikke } \frac{a}{b} \\ \Sigma_{i=1}^n \text{ ikke } \sum_{i=1}^n \end{array}$$

Fot- og topskrift kan brukes, men det bør også vurderes om ikke formen  $a(t)$  er like god som  $a_t$ . Der greske bokstaver, sjeldne matematiske symboler o.l. brukes bør dette forklares slik  $\alpha$  = gresk alfa.

Retur: Sosialøkonomien  
Storgt. 26, Oslo 1

**NORDLAND DISTRIKTSHØGSKOLE**

## **Professorat i bedriftsøkonomi**

Stortinget har vedtatt å etablere siviløkonomutdanning ved Nordland distrikthøgskole. De første studentene forutsettes tatt opp høsten 1985.

Ved dette studiet er det ledig et professorat i bedriftsøkonomi. Professoratet er den første av flere toppstillinger til den nye siviløkonomutdanningen og vil stå sentralt i oppbyggingen av utdanningen. Det er opprettet en forskningsstiftelse, Nordlandsforskning, i tilknytning til høgskolen og det lokale næringsliv har opprettet fond til støtte for bedriftsøkonomisk forskning og siviløkonomutdanningen.

Søkere må kunne dokumentere faglige kvalifikasjoner og gjennom egen innsats ha vist vitenskapelig kompetanse innen ett eller flere felter av fagområdet. Det vil bli lagt vekt på pedagogiske evner og evne til å lede og initiere forskning og faglig utviklingsarbeid. Tilsettingsprosedyrer og krav til kvalifikasjoner er tilsvarende som ved universitet/handelshøgskole.

Betenkning for stillingen kan fås ved henvendelse til høgskolen.

Stillingen er plassert i ltr. 32 i Statens lønnsregulativ. Fra lønnen går lovfestet innskudd til Statens pensjonskasse.

Søkere må sende inn vitenskapelig arbeider – trykte eller utrykte (helst i 5 eksemplarer) – som de ønsker det skal bli tatt hensyn til ved bedømmelsen, og en liste over sine arbeider med opplysning om hvor de er offentliggjort. De vitenskapelige arbeider sendes til Nordland distrikthøgskole innen en måned etter søknadsfristen utløp. Vitenskapelige arbeider som er under utførelse når innleveringsfristen utløper, kan sendes inn inntil 3 måneder etter søknadsfristen når det blir gitt melding om det ved innsendingen av de øvrige arbeider. Det vises for øvrig til Regler for fremgangsmåten ved besettelse av professorater som fås ved henvendelse til høgskolen.

**Søknad med vitnemål  
for utdanning og opplysninger om tidligere virke  
stiles til Kongen og sendes innen  
12. oktober 1984 til**



**NORDLAND  
DISTRIKTSHØGSKOLE**

Torvgt. 23, 8000 Bodø Telefon (081) 2 50 40