

Innhold:

SKIPSBYGGINGSINDUSTRIEN

ÅRBOKA

**KONJUNKTUR- OG VALUTA-
POLITIKK**

**PLANLEGGING PÅ 1940- OG
1950-TALLET**

LØNSSGLIDNING

**PORTRETT AV
HALLVARD BORGENVIK**

LØNNSSTATISTIKK

BOKANMELDELSE

SOSIALØKONOMEN



SOSIALØKONOMEN

Nr. 3. 1978 årgang 32

Redaksjon:

Tor Kobberstad
Knut Arild Larsen
Lelf Asbjørn Nygaard
Jan Fredrik Qvigstad

Redaksjonsutvalg:

Tormod Andreassen
Kjell Fiskvik
Nils Terje Furunes
Kristen Knudsen
Jan Erik Korsæth
Ole Jørgen Mørkved
Tore Sager
Steinar Strøm
Aina Uhde
Per Halvor Vale
Stein Østre

SOSIALØKONOMEN
ISSN 0038-1624

Utgitt av
Norske Sosialøkonomers
Forening
Formann:
Odd Skuggen

Utkommer med 10 nummer
pr. år, den 15. hver måned
unntatt juli og august

Sekretariat:

Storgt. 26 IV
OSLO 1
Telefon 20 22 64

Abonnementpris kr. 100,—
pr. år. Enkeltnummer kr 11,—

INNHold

LEDER

Skipsbyggingsindustrien 3

AKTUELL KOMMENTAR

HANS TH. WAALER:

Årboka og Norge 4

MICHAEL HOEL:

Norges konjunktur- og valutapolitikk 5

ARTIKLER

TROND BERGH:

Norsk makroøkonomisk planlegging på
1940- og 1950-tallet 9

ARNE JON ISACHSEN:

Om lønnsglidning 19

PORTRETT

HALLVARD BORGENVIK

Fremtredende bakgrunnsfigur ved lønnsoppgjør
og Kleppe-pakker 27

LØNNSSTATISTIKK FOR SOSIALØKONOMER 30

BOKANMELDELSE 34

ANNONSEPRISER (EKSKL. MOMS):

1/1 side 1 150,—
3/4 side 900,—
1/2 side 600,—
1/3 side 450,—
1/4 side 350,—

Farvetillegg: kr. 600,— pr. ekstra
farve.

Tillegg for utfallende format: 10 %.

Bilagspriser oppgis på forespørsel.

Prisene er eksklusive klisjearbeid.

Tidsfrist: Innen 5. i utgivelsesmå-
neden.

Klisjeraster: Omslag 40 linjer.
Innmat 48 linjer.

Omslag: 154 gr. kunsttrykk.

Innmat: 90 gr. Silverstar.

Trykt i offsett.

Reklametrykk A.s, Bergen

«Energiøkonomi»

*Kurset holdes på Holms Hotel, Geilo
i dagene 17.-19. april 1978*

PROGRAM

MANDAG

09.00–10.00 *Innledning.*

Statssekretær Trygve Tamburstuen
Olje- og energidepartementet:
Hovedspørsmål i energidebatten.

10.00–12.00 *Sesjon I, kartlegging og beskrivelse*

Konsulent Jon Blaaid
Statistisk Sentralbyrå:
Norges energiforbruk. Datakilder og utvikling.
Konsulent Arild Hervik og konsulent Petter Longva,
Statistisk Sentralbyrå:
Ressursregnskap for energi
Spørsmål og debatt.

15.00–18.00 *Sesjon II, Produksjon av energi*

Sivilingeniør Ole Hoelsæter,
Samkjøringen av kraftverkene i Norge:
*Produksjon av elektrisitet –
Tilbudsmodeller og kostnader*
Direktør Henrik Ager-Hansen,
Statoil:
Produksjon av Olje – Prisutvikling og tilbud
Spørsmål og debatt.

TIRSDAG

09.00–12.00 *Sesjon III, Etterspørsel etter energi*

Dosent Steinar Strøm,
Sosialøkonomisk institutt, Universitetet i Oslo:
Etterspørselen etter energi for husholdningsformål
Dosent Finn Førsund,
Sosialøkonomisk institutt, Universitetet i Oslo:
Bedriftenes energietterspørsel

Forskningsleder Otto Chr. Hiorth

Transportøkonomisk institutt:
Energietterspørselen i transportsektoren
Spørsmål og debatt.

15.00–18.00 *Sesjon IV, Makromodeller*

Forsker Svein Longva og konsulent Lorents Lorentsen
Statistisk Sentralbyrå:
MSG-modellen brukt til energianalyser
Sivilingeniør Arild Ek, Institutt for Atomenergi, og forskningsleder Leif K. Ervik, Chr. Michelsens Institutt:
*Utvikling av energimodeller –
En redegjørelse for samarbeidsprosjektet mellom Chr. Michelsens Institutt, Institutt for Atomenergi og Elektrisitetsforsynings forskningsinstitutt.*
Spørsmål og debatt.

ONSDAG

09.00–12.00 *Sesjon V, Energi og den totale økonomien*

Ekon. dr. Lars Bergmann,
Handelshögskolan i Stockholm:
Makroøkonomiske konsekvenser av redusert vekst i energiforbruket.
Universitetsstipendiat Asbjørn Rødseth,
Sosialøkonomisk institutt, Universitetet i Oslo:
Oljepriser og økonomiske kriser

Oppsummering ledet av dosent Steinar Strøm.

Påmelding innen 4. april til Norske Sosialøkonomers Forening, Storgt. 26, Oslo – tlf. (02) 20 22 64.

Kursavgift kr. 1 000 for medlemmer, kr. 1 200 for ikke-medlemmer. Avgiften kan innbetales over bankgirokonto 6001.05.13408, postgirokonto 5 16 78 87, eller pr. sjekk.

Skipsbyggingsindustrien

Skipsbyggingsutvalget har avgitt sin endelige innstilling om norsk skipsbyggingsindustri. I den første innstillingen, som ble avgitt for et år siden, foreslo utvalget kortsiktige tiltak for å skaffe verftene beskjeftigelse. Den nye innstillingen vurderer behov og tiltak for omstrukturering av næringen.

Gjennom året 1977 er norsk skipsbygging holdt i gang med statlig støtte i påvente av skipsbyggingsutvalgets forslag til omstrukturering. Utvalgets tenkepause mellom første og annen delinnstilling må ha kostet omkring en milliard kroner i offentlig støtte, som er brukt til å sikre kontrakter i denne tiden. Knappt noe annet offentlig utvalg har påført landet så store utgifter ved å bruke god tid på sitt arbeid. Dette blir en kostbar framgangsmåte for å få partsrepresentantene til å gå gjennom den politiske modningsprosessen og akseptere den situasjonen som næringen er kommet i.

Desto mer skuffende er resultatene av skipsbyggingsutvalgets arbeid, etter den lange tiden som nå er brukt. Vi kan ikke se at noen av vurderingene eller forslagene i innstillingen berettiger en slik langvarig saksbehandling. Denne innstillingen kunne og burde vært lagt fram for et år siden.

Et flertall og et mindretall i skipsbyggingsutvalget foreslår to alternativ for nedbygging av næringen, henholdsvis til 14 000 og 8 000 sysselsatte i nybygging av skip. Noen rimelige begrunnelser for disse alternativ er ikke gitt, og de framstår begge som forslag til politisk kompromiss. Det synes klart at tradisjonell skipsbygging ikke kan drives i Norge i overskuelig framtid uten betydelig subsidiering, og i realiteten blir trolig konsekvensen av utvalgets forslag at verftsindustrien for meget lang tid framover overtar jordbrukets

rolle som landets mest subsidierte næring.

Vi savner sterkt en klarlegging av slike konsekvenser i utvalgets innstilling. Det er ikke lagt fram noen overbevisende vurdering av når markedet for internasjonal skipsbygging kan være i balanse og av hvilken langsiktig etterspørsel som deretter bør ventes. Heller ikke er det rimelig klarlagt hvilke deler av norsk verftsindustri som på lengere sikt kan beholde en internasjonal konkurranseevne med det forventede norske kostnadsnivået. Utvalgets innstilling synes ikke basert på noen forsvarlig økonomisk vurdering av kostnadene på lengere sikt ved å opprettholde en betydelig sysselsetting i norsk skipsbygging. Det burde vært lagt fram en slik analyse av kostnad pr. arbeidsplass fram til forventet balanse i markedet, omfattende både tilskudd fra staten og inntektstapet for norsk økonomi ved å beholde arbeidskraft i en økonomisk stort sett uproduktiv næring.

Vi kan være enig i at sosiale hensyn tilsier et rolig tempo i nedbyggingen av skipsverftene, og at utgiftene til å opprettholde en viss sysselsetting i en kortere periode dekkes av staten. Men det må da være uhensiktsmessig at Industridepartementet har latt næringen opprettholde uten noen nedbygging i 1977, og det er meningsløst at skipsbyggingsindustrien i dette året har vært sterkt lønnsdrivende i arbeidsmarkedet.

I prinsippet synes det å være enighet i utvalget om å kreve omstillinger av skipsbyggingsindustrien, og forslaget om investeringsstøtte til slike omstillinger kan være meget fornuftig. Men vi har vanskelig for å tro at utbyggingen av kontinentalsokkelen kan gi plass til omstilling for noen stor del av de tradisjonelle skipsbyggingsbedriftene. Det bør tas sikte på mye stør-

re spredning i den virksomhet som omstillingene skal skje til, ut fra hver enkelt bedrifts forutsetninger.

Utvalget går inn for at lån og støtte til effektivisering av skipsbygging skal kunne gis etter de samme regler som til omstilling. Vi anser dette forslaget som meget lite gjennomtenkt. Verkstedene vil ha liten motivering til å søke omstilling framfor effektivisering av skipsbygging, når samme støtte gis til begge. Investeringer i skipsbygging må i dag være uforsvarlig, når disse ikke kan gi rimelig avkastning før om atskillige år. Det vil være en feilinvestering å sette ny kapital inn i skipsbygging nå, og investeringer i skipsbygging bør vurderes etter de samme kriterier som i andre næringer.

Hovedspørsmålet nå er hvilke verksteder som skal få statsstøtte til fortsatt å bygge skip. Skipsbyggingsutvalget har verken lagt fram konkrete forslag eller retningslinjer for utvelgingen. Det er liten praktisk hjelp i forslaget om et nytt utvalg til å ta disse avgjørelsene.

Det synes imidlertid klart at et offentlig utvalg eller annet organ skal gjøre en direkte utvelging av de enkelte verkstedene. Vi tviler på at denne framgangsmåten er rasjonell, blant annet fordi den innbyr til politisk press fra de som blir berørt. Mer automatisk virkende ordninger ville være langt å foretrekke. Dette gjelder både hva slags virksomhet omstillinger skal skje til og hvilke verksteder som fortsatt skal bygge skip. La gjerne staten tilføre norsk verkstedindustri et passende volum av subsidierte kontrakter, og tilfør eventuelt distriktene penger til subsidiering av lokal virksomhet. Men la deretter bedriftene konkurrere om kontraktene, og la den enkelte bedrift ta konsekvensen av ikke å være konkurransedyktig.

Årboka og Norge

AV
HANS TH. WAALER



Årboka fra Statistisk Sentralbyrå er kommet. Det er naturligvis ingen tvil om at Statistisk Sentralbyrå sitter inne med en omfattende ekspertise og informasjonsmengde når det gjelder alle mulige aktiviteter som foregår i Norge. Jeg betrakter Årboka som et forsøk på å gi en samlet beskrivelse i tabellform av disse aktiviteter.

Det er selvfølgelig heller ikke noen tvil om at Byrået har kunnskaper om de endringer som finner sted i Norge fra år til år, fra tiår til tiår og de sekulære trender.

Men Årboka vitner i beste fall om ganske stor treghet i denne forståelse. Med utgangspunkt i Årboka ser det ut til at Byrået følger ganske dårlig med i den utvikling som finner sted.

Vi har her i landet noe som heter helsetjenester. Riktignok gir ikke tabellene i boka over brutto nasjonalprodukt etter næring noen mulighet for å si noe om omfanget av denne sektor. Men andre kilder og egne anslag viser ganske klart at i dag utgjør helsetjenesten en større del av brutto nasjonalproduktet enn alle primærnæringer (jordbruk, skogbruk, fiske og fangst) til sammen. Hvis man skulle dømme om betydningen og omfanget av de aktiviteter som man har her i Norge på grunnlag av sideantallet med tabeller i År-

boka så ser det ut til at Byrået tror at vi lever av primærnæringer alene. Helsetjenesten har 3 sider med tabeller i Årboka hvis man holder de alminnelige dødelighetsopplysninger utenfor. Primærnæringerne dekker i alt 50 sider av Årboka. Disse 50 sider inneholder opplysninger av stor verdi. Det er klart at det er viktig å vite

at det var 4 kirsebærbusker i Sør-Trøndelag
at det var 81 avlsråner i Vest-Agder
at beiteperiodens lengde var 148 dager i Rogaland
at det var 109 121 km med gjerder på bruk med husdyr
at det ble drept 95 000 kråker i 75-76

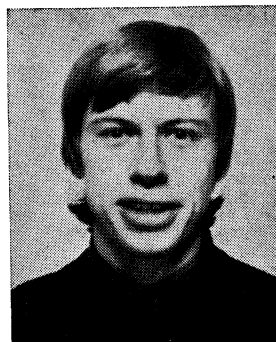
Men at
antall legebesøk i Sør-Trøndelag
antall innlagte pasienter i sykehus i Vest-Agder
antall hjernekirurgiske operasjoner i Rogaland
og aldersfordelingen av privatpraktiserende leger i Finnmark

skulle være så meget mindre viktig at det ikke fortjener sin plass i Årboka det nekter jeg å anerkjenne.

Jeg mener ikke at tabellside antallet for en næring nødvendigvis skal være proporsjonal med brutto nasjonalproduktandelen, men litt bedre balanse bør det være. Vær så snill å følg litt bedre med tiden.

Norges konjunktur- og valutapolitikk¹⁾

AV
MICHAEL HOEL



Innledning.

Med fare for å bli kalt «skrivebordsøkonom», eller lignende, drister jeg meg likevel til å komme med noen betraktninger om den norske konjunkturpolitikken. Som det vil gå fram av artikkelen, er jeg særlig kritisk til valutapolitikken som føres i landet. Forhåpentligvis har denne kommentaren mistet noe av sin aktualitet den dagen den utkommer, ved at Norge har devaluert og/eller gått ut av slangesamarbeidet. I alle tilfeller kan den kanskje være et bidrag i forståelsen av Norges konjunktursituasjon.

For å kunne si noe meningsfylt om konjunkturpolitikk, må en ha visse forestillinger om de viktigste sammenhengene som antas å gjelde i økonomien. For Norges vedkommende er det særlig viktig å ha en formening om de pris- og etterspørselsforhold en har vis-a-vis utlandet. For dette formålet vil jeg stille opp en ekstremt enkel makro-modell, som forhåpentligvis fanger opp noen av de sentrale sammenhengene som antas å gjelde i økonomien. Modellen beskriver økonomien som fullstendig aggregert, og skiller altså ikke mellom konkurranseutsatte og skjermede sektorer, slik det gjøres f.eks. i MODIS og i modellen brukt av Rødseth (1977). Til gjengjeld vil jeg ikke innskrenke meg til tilfellet hvor Norge er prisfast kvantumstilpasser på verdensmarkedet.

2. En enkel makro-modell.

Lar vi X betegne produksjon, M importoverskudd (målt i fysiske enheter) og Y innenlandsk bruk av varer og tjenester, er modellens økosirk gitt ved

$$(1) \quad X + M = Y.$$

Jeg vil anta at *bedriftene* er prisfaste kvantumstilpassere og at arbeidskraft er den eneste variable produksjonsfaktoren. Produksjonen avhenger da av P/W , hvor P er prisen på norskproduserte varer (i norsk valuta) og W er det nominelle lønnsnivået:

$$(2) \quad X = S(P/W)$$

hvor $S' > 0$. Det antas videre at

$$(3) \quad M = D(Y, a, P/\bar{P}),$$

¹⁾ Denne artikkel er skrevet i januar før kursjusteringen av norsk krone ble foretatt.

hvor $D(Y, a, P/\bar{P}) = B(Y, P/\bar{P}) - A(a, P/\bar{P})$. B er import og A er eksport²⁾

Her er $\bar{P}$ verdensmarkedets prisnivå (målt i norsk valuta), det antas at $B_{P/\bar{P}} > 0$ og $A_{P/\bar{P}} < 0$. Importen er altså høyere, og eksporten lavere, jo høyere norske priser er i forhold til prisene på verdensmarkedet. Senere i artikkelen vil jeg komme tilbake til denne forutsetningen, og dessuten se på de to spesialtilfellene hvor (i) A og B er uavhengige av P , og (ii) Norge er prisfast kvantumstilpasser på verdensmarkedet (dvs. $P = \bar{P}$). Parameteren « a » er en skiftparameter som indikerer utlandets etterspørsel, hvor $A_a > 0$. Dessuten antas som vanlig at $0 < B_Y < 1$.

Dersom en ser bort fra problemer som har å gjøre med myndighetenes «treffsikkerhet» ved bruk av virkemidler for å påvirke den innenlandske etterspørselen, kan en betrakte størrelsen Y som eksogent gitt: Uansett hva priser og inntekter er, kan en gitt verdi av Y oppnås ved passende valg av skatter, avgifter, utlånsrammer, osv.

For en gitt valutakurs er $\bar{P}$ eksogent gitt, modellen (1) – (3) består derfor av tre relasjoner mellom de 4 endogene variablene X , M , P og W . En måte å lukke modellen på er å anta at en eller annen mekanisme gjør at P og W alltid får de verdiene som gjør at $X = X^*$ blir oppfylt, hvor X^* er produksjonsnivået ved full sysselsetting. Tilleggsrelasjonen $X = X^*$ gir altså en Walras-likevektsløsning. En slik beskrivelse av økonomien er kanskje ikke helt urealistisk når det gjelder økonomiens langsiktige utvikling. For kortsiktige betraktninger er imidlertid Walras-likevekten åpenbart en dårlig beskrivelse av virkeligheten, bl.a. fordi den forutsetter fullkomment fleksible priser og lønninger. Det er rimelig å tro at priser og kanskje særlig lønninger er forholdsvis rigide på kort og mellomlang sikt (eventuelt rigide omkring en inflasjonstrend). Jeg skal derfor la det nominelle lønnsnivået W være eksogent gitt i korttidsmodellen (1) – (3), mens prisnivået P da blir endogent bestemt sammen med X og M innenfor modellen. Selv på kort sikt er det noe drastisk å forutsette at de nominelle lønninger er bestemt uavhengig av prisene P og $\bar{P}$. Jeg vil imidlertid kom-

²⁾ Merk at underskuddet på handelsbalansen (i norsk valuta) er gitt ved $\bar{P}B - PA$, dvs. ikke nødvendigvis lik M .

me tilbake til mulige bindinger mellom P og $\bar{P}$ på den ene siden og W på den annen side i forbindelse med den senere drøftingen (se også Rødseth (1977), hvor en slik binding er innebygget i modellen).

Før jeg sier mer om modellens egenskaper, vil jeg nevne noen av dens svakheter. En mer realistisk modell burde selvsagt vært mindre aggregert. Jeg tror imidlertid at hovedtrekkene av konklusjonene nedenfor også ville bli funnet i en mer disaggregert versjon av (1) – (3) (f.eks. med oppsplitting mellom skjermede, importkonkurrerende og eksportkonkurrerende sektorer). En annen innvending mot modellen (1) – (3) er at produktivitetsvekst og inflasjon ikke komme til syne i den. Det ville imidlertid vært lett å bygge inn trendmessige utviklinger av produktivitet, priser og lønninger i modellen. Slik modellen nå står, er det rimelig å tolke f.eks. en reduksjon av W som en demping av den nominelle lønnsøkning i forhold til den «vanlige» trendmessige økningen over et visst tidsintervall.

En mer fundamental innvending mot modellen over er at prisen P antas å være helt fleksibel. Dette er i overensstemmelse med de fleste lærebokframstillinger av Keynes' arbeidsledighetsteori (se f.eks. Ackley (1967)). I den senere tid har det imidlertid blitt klart at det er viktig også å analysere tilfellene hvor både priser og lønninger er rigide på kort sikt (se bl.a. Barro & Grossman (1971 og 1976), Benassy (1975), Dréze (1975) og Malinvaud (1977). Såvidt jeg vet, er det bare Dixit (1976) som har gjennomført en slik analyse for en åpen økonomi. Han har imidlertid begrenset seg til tilfellet hvor landet som betraktes er prisfast kvantumstilpasser på verdensmarkedet.

Den siste svakheten ved modellen jeg vil nevne er at tilbudsfunksjonen (2) implisitt bygger på at arbeidskraft er en variabel produksjonsfaktor. Dette er opplagt rimelig på lang sikt, men for kortsiktige betraktninger som modellen er ment å gjelde for er dette en mer tvilsom forutsetning. Poenget er at det er kostnader forbundet både med oppsigelser og nyansettelser. For å treffe en beslutning om sysselsettings- og produksjonsnivå for en bestemt periode (f.eks. et kvartal) må en bedrift derfor ta utgangspunkt i forventede framtidige etterspørsels-, pris- og lønnsforhold i tillegg til disse forholdene i den aktuelle perioden. Slike sammenhenger dekkes ikke av modellen (1) – (3).

Jeg ser nå bort fra beskrankningen $X \leq X^*$ (hvis modellen gir en løsning $X > X^*$ kan en f.eks. anta at W raskt stiger så mye at $X = X^*$ blir oppfylt). Enkel regning på modellen (1) – (3) viser da at de endogene variable avhenger av de eksogene variable på følgende måte:

$$(4) \quad P = P(Y, a, \bar{P}, W) \\ + + + +$$

homogen av grad 1 i $\bar{P}$ og W ,

$$(5) \quad X = X(Y, a, \bar{P}, W) \\ + + + - \\ \text{homogen av grad 0 i } \bar{P} \text{ og } W,$$

$$(6) \quad M = M(Y, a, \bar{P}, W) \\ + - - +. \\ \text{homogen av grad 0 i } \bar{P} \text{ og } W.$$

Fortegnene under de eksogene variable viser hvordan de endogene variable P , X og M avhenger av de eksogene variable, en utenlandsk konjunkturoppgang (økt a) vil f.eks. øke pris- og produksjonsnivå, mens importoverskuddet avtar.

La meg kort se på to spesialtilfeller. Den første er at eksporten og importen er uavhengig av $P/\bar{P}$. Dette er den enkleste »læreboks- Keynes-modellen» (se f.eks. Munthe (1976), og resultatet er

$$(4') \quad P = \check{P}(Y, a), \\ + +$$

$$(5') \quad X = \check{X}(Y, a), \\ + +$$

$$(6') \quad M = \check{M}(Y, a). \\ + -$$

Det andre spesialtilfellet er at Norge er prisfast kvantumstilpasser på verdensmarkedet, dvs. $P = \bar{P}$. I dette tilfellet er

$$(4'') \quad P = \bar{P},$$

$$(5'') \quad X = \hat{X}(W/\bar{P}),$$

$$(6'') \quad M = M(Y, W/\bar{P}). \\ + +$$

At konjunkturparameteren a ikke inngår i funksjonene over henger sammen med forutsetningen om at Norge er prisfast kvantumstilpasser på verdensmarkedet: Til det gitte prisnivået $\bar{P}$ (som avhenger av Norges valutapolitikk, se avsnitt 5) kan det eksporteres så mye en ønsker. Finans- og kredittpolitiske tiltak som øker den innenlandske bruken av varer og tjenester vil øke importoverskuddet, men lar norsk pris- og produksjonsnivå være uendret. Denne konklusjonen samsvarer med hva som er vist av Cripps & Godley (1976), Dixit (1976) og Rødseth (1977) innenfor liknende modell-typer.

Selv om det kanskje er rimelig å anta at Norge er prisfast kvantumstilpasser på verdensmarkedet for de fleste varer på lang sikt, er det god grunn til å tro at dette ikke er tilfellet på kort sikt. En av grunnene til dette kan være at det er mindre substitusjon mellom ulike varer som dekker omtrent de samme behov på kort sikt enn det er på lang sikt. Dessuten vil tilveiebringelse av informasjon om prisforskjeller være tid-

krevenne, og det vil ta tid å bryte gamle kundeforhold og å opprette nye. I det følgende vil jeg derfor se bort fra spesialtilfellet (4'') – (6'').

3. Konjunkturpolitikken fram til høsten 1977.

Den nåværende internasjonale konjunkturedgangen inntraff i 1974/75. I vår modell kan dette tolkes som at a , og etterhvert også $\bar{P}$, falt. Fra (4) – (6) ser vi at dette gir et lavere pris- og produksjonsnivå og et høyere importoverskudd. Med de forbehold som er gitt tidligere, vil redusert produksjon også innebære økt arbeidsledighet. For å motvirke produksjonsnedgangen og den tilhørende økte arbeidsledigheten har norske myndigheter økt den innenlandske etterspørselen (Y). Dessuten er det blitt gjennomført selektive støttetiltak, noe som i vår modell kan representeres (noe mangelfullt) ved en reduksjon i W . Det går fram av (4) – (6) at disse tiltakene isolert sett bidrar til økt X , slik at produksjonsnedgangen grunnet lavere a og $\bar{P}$ blir motvirket. Det går imidlertid også fram av (1) at økningen i Y innebærer at importoverskuddet øker i forhold til hva det var før konjunkturedgangen, selv om konjunkturpolitikken hindrer at produksjonen og sysselsettingen avtar.

Som Regjeringen selv har innrømmet, har konjunkturpolitikken beskrevet overfor vesentlige svakheter for en langvarig lavkonjunktur. En svakhet er at importoverskuddet blir høyere enn ønsket, noe som kan betraktes som en ulempe i seg selv. Dessuten vil denne konjunkturpolitikken innebære at P forblir uendret dersom X og W forblir uendret (jfr. (2)), slik at produksjonen i eksportindustrien ($= A(a, P/\bar{P})$) vil avta som følge av konjunkturedgangen (lavere a og $\bar{P}$). Dette siste har delvis vært motvirket gjennom diverse selektive støttetiltak til industrien. Slike støttetiltak kan imidlertid føre til en annen strukturutvikling enn ønskelig.

4. Konjunkturpolitikken etter høsten 1977.

Det har etterhvert blitt klart at de politiske myndighetene i de fleste OECD-land prioriterer full sysselsetting så lavt at det er liten grunn til å håpe på noen rask konjunkturoppgang. En følge av dette er at en nå har ønsket å legge om konjunkturpolitikken. Regjeringen ønsker nå å avvikle selektive støttetiltak, dempe lønnsveksten og dempe veksten i den innenlandske etterspørselen. I vår modell betyr dette at en ønsker å redusere W og Y . Fra (4) – (6) ser vi at ved en passe avveining av reduksjonen i W og Y , kan produksjonsnivået opprettholdes samtidig som importoverskuddet reduseres. Dessuten vil prisnivået senkes, slik at eksporten vil øke.

Det er minst tre vanskeligheter forbundet med gjennomføringen av politikken beskrevet over. De to første har å gjøre med lønnstakers motstand mot lavere disponibel realinntekt. Tiltak som reduserer W

vil riktignok også redusere P , men fra (4) ser en at W likevel vil reduseres i forhold til prisene P og $\bar{P}$. Forsøk på redusert W vil derfor sannsynligvis i større eller mindre grad bli motarbeidet av lønnstakerne. Den andre vanskeligheten oppstår dersom reduksjonen i Y forsøkes oppnådd gjennom skatteøkninger som reduserer det private konsum. Slike skatteøkninger vil lett føre til krav om økt lønn før skatt, dvs. et press oppover på W .

Den tredje vanskeligheten henger sammen med stivhet nedover i *nominelle* lønninger. Det kan være mange grunner til slik stivhet. Her vil jeg bare trekke fram én grunn, som for øvrig Keynes mente var viktig. Ulike grupper lønnstakere er ofte opptatt av sin *relative* lønn, dvs. sin lønn i forhold til andre lønnstakere. En kan f.eks. tenke seg to grupper lønnstakere (I og II) som får sin lønnsøkning på forskjellig tidspunkter. De to gruppene kunne f.eks. være lønnstakere som får det meste av sin lønnsøkning ved sentrale oppgjør i april/mai, og lønnstakere som får det meste av sin lønnsøkning ved lokale tariffoppgjør eller gjennom annen form for lønnsglidning. Anta nå at den seneste lønnsutviklingen til gruppe I er viktig for hvilken lønnsøkning gruppe II krever og får gjennomført, og at tilsvarende gjelder for lønnsøkningen til gruppe I. Da sier det seg selv at en rask reduksjon i de nominelle lønnsøkninger kan være svært vanskelig å få til.

5. Virkningen av en devaluering.

I modellen vår svarer en devaluering til at $\bar{P}$ øker. På grunn av homogenitetsegenskapene i (4) – (6), er det åpenbart at en kan oppnå nøyaktig samme virkning på X , M , W/P og $W/\bar{P}$ ved en devaluering som ved en reduksjon i lønnsnivået. En devaluering kombinert med dempet innenlandsk etterspørsel vil derfor gi de samme resultater som konjunkturpolitikken beskrevet i avsnitt 4. Vanskelighetene knyttet til motstanden mot realinntektsreduksjonen vil også være de samme. Derimot vil vanskeligheten knyttet til demping av den nominelle lønnsveksten ikke være tilstede i tilfellet med devaluering. I den grad nominell lønnsstivhet nedover gjør seg gjeldende, vil derfor en devaluering være å foretrekke framfor forsøk på å dempe lønnsøkningen, dersom en ønsker å redusere importoverskuddet uten å øke arbeidsledigheten.

Enkelte økonomer – også i Norge – omtaler ofte devaluering med en viss forakt. Det er vanskelig å finne annen fornuftig grunn til en slik forakt enn at disse økonomene ikke tror på den nominelle lønnsstivheten nedover som ble omtalt i avsnitt 4. Troen på fullkomment fleksible priser og lønninger har fått en viss utbredelse i enkelte «monetaristiske» kretser. De samme kretsene har stor tro på at en situasjon med stor arbeidsledighet kureres best ved at den overlates til markedskreftene, uten noen aktiv konjunkturpolitikk fra myndighetenes side. Disse kretsenes ufor-

holdsmessige store politiske innflytelse er antagelig én av grunnene til at konjunkturedgangen i OECD-landene er blitt så langvarig. Disse kretsenes oppfatning av økonomiens virkemåte er blant annet omtalt av Gordon (1977) i en artikkel om inflasjon. Der heter det (min oversetting) «I lys av det omfattende bevismaterialet som viser at [. . .] priser justerer seg langsomt til markedsklaringsnivået etter etterspørsels- og tilbudsjokk, er det vanskelig å unngå å konkludere at for kortsiktige analyser bør [denne oppfatningen] bli forvist til den samme skraphaugen av forkastede idéer hvor de tidligere klassiske modeller om fullkommen markedsklarering ble lagt til hvile av Keynes for førti år siden». Jeg synes det er beklagelig å se at omtalte syn på pris- og lønnsfleksibilitet også ser ut til å ha et visst gehør blant økonomer utdannet i Norge.

6. Avsluttende merknader.

Min konklusjon er at en devaluering kombinert med tiltak som demper real lønnsøkningen er en politikk som har større sjanse for å lykkes enn den nåværende politikken som tar sikte på en rask demping av de nominelle lønnsøkninger. Det går fram av drøftingen over at devaluering ikke kan betraktes som noe «mirakelmiddel» som på en enkel måte løser Norges problemer. En devaluering vil bare være vellykket dersom en kan hindre at dens virkning i sin helhet blir eliminert ved raskere lønnsvekst enn en ellers ville fått. Problemene forbundet med å hindre dette vil imidlertid være tilstede i samme grad dersom en i stedet for en devaluering forsøker å få til en rask demping av den nominelle lønnsøkningen. Sistnevnte politikk vil i tillegg møte problemer knyttet til at nominelle priser og lønninger er stive nedover.

Jeg har i denne artikkelen bare diskutert endring av valutakursen, og ikke kommet inn på hva kursen bør bindes til etter en devaluering. Dersom en mener at «faste valutakurser» er det mest ønskelige for Norge, virker det nærmest meningsløst å delta i den såkalte valutaslangen, som er fullstendig dominert av D-mark. Med en slik tilknytning vil kronekursen i forhold til våre viktigste handelsparners valuta ikke holde seg konstant, men være sterkt påvirket av interne vest-tyske forhold. For en nærmere drøfting av dette saksforholdet til jeg nøye meg med å vise til Munthe (1977).

Referanser:

- Ackley, G. (1967), *Macroeconomic theory*, Macmillan, New York.
- Barro, R. & Grossman, H. (1971), «A general disequilibrium model of income and employment», *American Economic Review* 61, 82 – 93.
- Barro, R. & Grossman, H. (1976), *Money, employment and inflation*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Benassy, J.P. (1975), «Neokeynesian disequilibrium theory in a monetary economy», *Review of Economic Studies* 42, 503 – 523.
- Cripps, T.F. & Godley, W.A.H. (1976), «A formal analysis of the Cambridge economic policy group model», *Economica* 43, 335 – 348.
- Dixit, A. (1976), «The balance of trade in a model of temporary equilibrium with rationing», Warwick Economic Research Papers No. 98, University of Warwick, Coventry.
- Dréze, J.H. (1975), «Existence of an equilibrium under price rigidity and quantity rationing», *International Economic Review* 16, 301 – 320.
- Gordon, R.J. (1977), «The theory of domestic inflation», *American Economic Review* 67 (Papers and Proceedings), 128–134.
- Malinvaud, E. (1977), *The theory of unemployment reconsidered*, Basil Blackwell, Oxford.
- Munthe, P. (1976), *Sirkulasjon, inntekt og økonomisk vekst*, Universitetsforlaget, Oslo.
- Munthe, P. (1977), «Slange eller kurv – vårt valutapolitiske valg», *Bergen Bank Kvaralsskrift*, 223 – 232 (nr. 4).
- Rødseth, A. (1977), «Makroøkonomisk politikk i eit lite land», *Sosialøkonomen* 31 (nr. 9), 11 – 14.

Norsk makroøkonomisk planlegging på 1940- og 1950-tallet

AV
FORSKNINGSSTIPENDIAT (NAVF) TROND BERGH
HISTORISK INSTITUTT,
UNIVERSITETET I OSLO

Det ble stilt mange forventninger til den makroøkonomiske planlegging da den ble introdusert i Norge like etter siste verdenskrig. Ved siden av den konkrete foranledning – å gjenreise landets økonomi etter krigen – representerte den økonomiske planlegging ambisjonen om gjennom offentlig styring å skape en stabil og krisefri økonomi og viktigst, ambisjonen om mer langsiktige og strukturelle endringer av økonomisk og sosial karakter. Mens det i disse årene ble en stor grad av sammenfall mellom forventning og virkelighet når det gjaldt de to første ambisjonene, viste det seg at den tredje og viktigste ambisjon kom til å spille en mindre sentral rolle enn forventet. Det ble derfor den korttidsorienterte konjunktur- og stabiliseringspolitikken som ble makroplanleggingens vesentligste innhold. Heller ikke den planøkonomiske beslutningsstruktur med basis i et bredt og tverrpolitisk samarbeid ble realisert som opprinnelig forutsatt.

1. Innledning

Formålet med denne artikkel er å ta opp til drøftelse enkelte av de spørsmål som hører hjemme i en historisk analyse av utviklingen av norsk makroplanlegging etter 1945. Hovedvekten vil bli lagt på 1940- og 1950-tallet, som var de formende og grunnleggende årene for denne form for planlegging. Dessuten er disse årene relativt sett best undersøkt og beskrevet og er langt nok tilbake i tiden til å kunne ses i et historisk perspektiv.

Den historiske forskning om norsk etterkrigstid er ennå i sin begynnelse. Få områder har vært gjenstand for omfattende og systematisk forskning, den økonomiske politikk og planlegging hører ikke til disse. Det jeg vil gjøre her er derfor ikke så mye å presentere en ferdig analyse som å lansere sentrale temaer og lufte inntrykk, synspunkter og hypoteser – uten at plassen kan gi rom for den ønskelige og nødvendige argumentasjon og dokumentasjon.

En behandling av planleggingsspørsmål byr alltid på store definisjons- og avgrensningsproblemer. Retningsgivende her vil ikke være hva jeg selv mener planleggingsbegrepet bør stå for, men hvordan de norske myndigheter har forstått og brukt det. For så vidt blir dette selve hovedtemaet i denne artikkel.

Som en første antydning om hvordan planleggingsbegrepet er brukt kan vi imidlertid si at norsk makroplanlegging har vært ambisjonen om å koordinere, styre og planlegge den totale nasjonaløkonomiske utvikling slik dette er kommet til uttrykk i langtidsprogrammene, nasjonalbudsjettene (og til dels også statsbudsjettene) og i samordningen mellom disse plandokumenter og mellom disse på den ene side og den løpende økonomiske politikk på den andre.

2. Makroplanleggingen etableres

En studie av makroplanleggingens gjennombrudd og etablering kan gi mange svar og gode innsikter. Her vil jeg først og fremst forsøke å vise hvordan de opprinnelige forventninger og motiver sterkt bidrog til å gi den norske makroplanlegging dens preg.

De første etterkrigsårene var en periode med en aktiv utbygging av det offentlige planleggingsapparat. De største ressursene ble satt inn i arbeidet med de ettårige nasjonalbudsjettene. Den første skisse til et nasjonalbudsjett ble offentliggjort som et særskilt vedlegg til statsbudsjettet for 1945/46 i februar 1946. Året etter kom det første omfattende nasjonalbudsjett. Innen utgangen av 1947 hadde man også fått opprettet en forholdsvis fast planleggingsprosedyre og planleggingsorganisasjon. Som øverste politiske ledelse stod Regjeringens nasjonalbudsjettutvalg

Trond Bergh, cand. philol. 1973 ved Universitetet i Oslo. Fra 1974 forskningsstipendiat (NAVF) ved Historisk institutt, Universitetet i Oslo. Arbeider med spørsmål innen området økonomisk politikk og planlegging i Norge etter 1945.

(senere Regjeringens økonomiske utvalg). Som ko-ordinerende ledd på embetsmannsnivå ble det opprettet et nasjonalbudsjettutvalg, og under dette en serie underutvalg og oppnevnt kontaktmenn i de enkelte departementer som var berørt av nasjonalbudsjetteringen. Som fast sekretariat ble det opprettet et nytt kontor i Finansdepartementet, Det pengepolitiske kontor, med Petter Jakob Bjerve som leder. I 1948 tok man også til med mer langsiktig planlegging, i og med utarbeidelsen av det 4-årsprogram som norsk deltakelse i Marshall-hjelporganisasjonen, OEEC, forutsatte. Og da dette programmet løp ut, ble det erstattet med et eget og «selvstendig» norsk langtidsprogram.

Et av de store spørsmål i diskusjonen om den økonomiske planleggings fremvekst, ikke bare i Norge, men også ellers i Vest-Europa, er hvilke som var de mer fundamentale drivkrefter bak denne økonomisk-politiske omlegging. Jeg skal ikke gå så mye inn på dette, men i store trekk gi min tilslutning til det syn blant andre Gunnar Myrdal har gitt uttrykk for. I en artikkel fra 1950 skrev Myrdal at den økonomiske planlegging i Vest-Europa var «a product of the gradual development of economic life itself, and has been spurred and brought to completion by the economic crises».¹⁾ Det var ifølge Myrdal den kumulative virkning av tre kriser med rot i henholdsvis den første verdenskrig, mellomkrigstiden og den andre verdenskrig som så og si fremtvang den økonomiske planlegging. Etter Myrdals syn spilte bevisste politiske og ideologiske beslutninger om å innføre økonomisk planlegging en helt underordnet rolle.

Kanskje går Myrdal noe for langt på dette siste punkt. Det er i hvert fall liten grunn til å sette økonomisk utvikling og politisk og ideologisk omprioritering opp mot hverandre, slik som Myrdal synes å gjøre. Når det gjelder det norske tilfelle må man f. eks. kunne si at man var ganske tidlig ute med en politisk og ideologisk tilslutning og utnyttelse av den nærmest uunngåelige planleggingsfunksjon som staten ble påtvunget. I Arbeiderpartiets nye prinsipp-program fra 1949 ble planlegging opphevet til selve hovedfundamentet i den sosialdemokratiske reform-politikk.

Den ideologiske dimensjon var utvilsomt en realitet i god tid før dette, men var kanskje ikke alltid så godt synlig og ble bevisst holdt noe å bakgrunnen for ikke å velte overende den tverrpolitiske, men situasjonsbestemte samstemmighet de første etterkrigsårene om en planmessig og offentlig ledet gjenreisning av landets økonomi etter krigens mange ødeleggelser. Men at man i ledende arbeiderpartikretser f. eks. allerede under krigen så økonomisk planlegging – hvordan man nå enn oppfattet begrepet – som en ny ideologisk merkelapp kan man tydelig se f. eks. av de

programskrifter som ble til i arbeiderparti- og LO-kretser i disse årene.²⁾

Myrdal unnlater å vurdere de tre økonomiske kriseperioder opp mot hverandre. Det er den kumulative effekt han er opptatt av. Hos mange andre, derimot, har det vært en tendens til å legge spesiell vekt på 1930-årene, da de store teoretiske nydannelser ble lansert, som opptakten til planøkonomien. Det gjør f. eks. svenskene Jörberg og Krantz i en artikkel om Skandinavia i det internasjonale standardverket *Fontana Economic History of Europe*.³⁾

Det er imidlertid mitt inntrykk at man på den måte kommer til å undervurdere den betydning krigen på så mange måter hadde for den økonomiske planleggings gjennombrudd, i hvert fall i det norske tilfelle. Som jeg også skal komme tilbake til, var det behovet for en planmessig gjenreisning av landet som var den direkte foranledning til at det planøkonomiske eksperiment ble innledet og som gjorde det politisk mulig å gå til et slikt skritt. Men krigen hadde også andre virkninger og gav andre lærdommer. På 1930-tallet hadde man kommet ut av den verste krisen uten noen vesentlig omlegging av den økonomiske politikk. Mer eller mindre fortsatte også Nygaardsvolds regjering i gamle og tradisjonelle baner. Sporene av keynesianisme og økonomisk planlegging var få og små. Når krigen fikk en helt annen virkning kan den ses, slik Myrdal gjør det, som den siste og utslagsgivende fase i en lang utvikling. Men det knytter seg forhold til krigen som gir grunn til å betrakte den som noe mer enn et ledd i en utvikling – og som kan forklare at det økonomisk-politiske omslaget kom akkurat i forbindelse med krigen. Et særtrekk ved krigen var den lange pause fra den daglige politikk den medførte. Man fikk så og si en tenkepause hvor man kunne ta gamle standpunkter opp til ny vurdering. Ved siden av dette påskyndet krigen sterkt, især i arbeiderbevegelsen, en omvurdering av synet på klasser og klasse-samarbeid. Krigen skapte en markant tverrpolitisk tilnærming som virket frigjørende fra gamle dogmer og la på den måten et helt nødvendig grunnlag for at arbeiderbevegelsen kunne akseptere økonomisk styring og planlegging også fra et ideologisk og prinsipielt synspunkt.⁴⁾ Av betydning i den sammenheng var nok også det akselererte generasjonsskifte i norsk politikk krigen utløste. Krigen brakte på kort tid frem en helt ny og ung ledergenerasjon i norsk politikk og administrasjon, som var mindre bundet til gamle og fastlåste standpunkter og som kom til å sette sitt preg på norsk samfunnsutvikling i en usedvanlig lang per-

¹⁾ Gunnar Myrdal, «The Trend towards Economic Planning» i *Festskrift tillägnad Professor emeritus juris doktor Gösta Eberstein. Sjuttioårsdagen den 4. december 1950* (Stockholm 1950) s. 179.

²⁾ I 1944 utgav f. eks. LO-sekretariatene i London og Stockholm sammen med Sjømannsforbundet et stort programskrift med tittelen *Fremtidens Norge* hvor planleggingstankegangen fikk en helt dominerende posisjon.

³⁾ Lennart Jörberg og Olle Krantz, «Scandinavia 1914–1970» i C. Cipolla (ed.), *The Fontana Economic History of Europe. Contemporary Economies. Part Two* (1976) s. 435.

⁴⁾ Einar Gerhardsens memoarbok *Fellesskap i krig og fred. Erindringer 1940–45* (Oslo 1970) gir et godt inntrykk av denne holdningsendring.

iode. Det er i denne sammenheng nok å nevne navn som Einar Gerhardsen og Erik Brofoss.

Det sies vanligvis at det var 1930-tallet som skapte det egentlige skifte i synet på statens funksjoner som både keynesianismen og planleggingstankegangen impliserte. Det er ingen grunn til å betvile at mellomkrigsårene skapte både nye holdninger og ikke minst nye sosialøkonomiske teorier som pekte frem mot det nye som kom etter krigen. Men det var i meget begrensede kretser at dette vant frem før krigen. Det var først med krigen at det oppstod en bred og politisk betydningsfull forståelse for det nye. Utløsende i så måte var de mange nye og uvanlige sosiale relasjoner og kontakter som ble skapt under krigen. På Grini ble f. eks. Gerhardsen gitt den første systematiske innføring i de nye sosialøkonomiske teorier. På en lignende måte var det i det norske London-miljøet, hvor unge og dynamiske fagfolk som Brofoss og Knut Getz Wold spilte en aktiv rolle, både gjennom opplysningsvirksomhet og diskusjoner⁵⁾ og gjennom direkte forberedelser av etterkrigstidens økonomiske politikk⁶⁾. Viktig her var også det ytre kontaktnett, f. eks. til det store internasjonale miljø av fagfolk og politikere i London i disse årene. Dessuten gav utvilsomt de observasjoner man kunne gjøre seg av blant annet britisk krigsøkonomi og krigstidsplanlegging mange impulser i retning av en lignende effektiv ressursallokering også i fredstid. Ikke bare 1930-tallet, men i høy grad også krigsårene var en periode preget av nye utviklingstendenser både innen planleggingsteori, -teknikk og -praksis.

Også hjemme i Norge var dette tydelig. Frisch og hans stadig større skare av unge økonomer arbeidet videre med de teoretiske, definisjonsmessige og tekniske problemer knyttet til nasjonalregnskap og nasjonalbudsjettering, og Statistisk sentralbyrå gjorde en betydelig innsats i arbeidet med nasjonalinntektsstatistikken.⁷⁾ På den måte hadde den nye unge norske økonomprofesjon en teori og teknikk å tilby da Arbeiderpartiet etter krigen begynte å orientere seg i retning av økonomisk planlegging, et noe tilfeldig sammentreff i tid som fikk store praktiske følger.

3. De nye ambisjoner og forventninger

Jeg har allerede antydnet noe om hvilke motiver og forventninger man hadde med den store økonomisk-politiske nyorientering like etter krigen. Noe forenklet kan man inndeले forventningene i tre kategorier:

⁵⁾ Blant annet virket Statsøkonomisk Forening i London som en møteplass mellom gammel og ny sosialøkonomisk teori. Se Knut Getz Wold, «Statsøkonomisk Forening i London», i *Statsøkonomisk Tidsskrift*, (1953) s. 59–72.

⁶⁾ Brofoss hadde en sentral posisjon som ekspedisjonssjef i Forsynings- og Gjenreisningsdepartementet. Til hans oppgaver hørte bl. a. å arbeide med en helhetsplan for den økonomiske gjenreisning.

⁷⁾ Det kom også mer direkte praktisk-politisk relevante utspill, som f.eks. boken *Hva krigen kostet Norge*, utgitt av Odd Aukrust og Petter Jakob Bjerve i 1945.

1) En mest mulig rask og effektiv økonomisk gjenreisning av landet, 2) ambisjonen om kontinuerlig å styre og kontrollere den økonomiske utvikling slik at man ikke påny kom til å oppleve store økonomiske og sosiale kriser, og 3) ambisjonen om å foreta mer langsiktige og strukturelle endringer av det norske samfunn. Denne siste ambisjonen hadde flere aspekter. Et var å få etablert en ny og mer demokratisk planøkonomisk beslutningsstruktur. Et annet og enda mer utpreget ideologisk, var den omlegging av hele samfunnsstrukturen som lå implisitt i Arbeiderpartiets mål om å realisere det sosialistiske samfunn.

Gjenreisningsmotivet var som nevnt det mest tids- og situasjonsbestemte, men av den grunn slett ikke betydningsløst. Det var en oppgave av til da ukjente dimensjoner man stod overfor. Tapet i realkapital som følge av krigen ble beregnet til 20%⁸⁾ og både produksjon og levestandard lå godt under førkrigsnivå. 140 000 mennesker skulle omstilles til sivil yrkesliv, de økonomiske forbindelser med omverdenen gjenopprettes. Et sterkt oppblåst pengevolum skapte en overhengende fare for en ukontrollert inflasjon.⁹⁾ I en situasjon med ekstrem ressursknapphet var det på denne bakgrunn ikke vanskelig å vinne forståelse for en sentralisert ledelse og planlegging av gjenreisningen. For Arbeiderpartiet, som etter valget høsten 1945 stod alene med regjeringsansvaret, stod selvsagt ekstra mye på spill i forbindelse med gjenreisningen. Partiets fremtid ville mer eller mindre være avhengig av dets evne til å løse gjenreisningsproblemene.

Dette var imidlertid en ambisjon som ikke nødvendigvis pekte ut over den helt bestemte situasjon man stod oppe i. Det gjorde derimot den andre kategori forventning – om den krisefrie økonomi. Dette var en ambisjon som først og fremst sentrerte seg om de kortere tidsperspektiver og om de mer generelle og konjunkturpolitiske mål, med full sysselsetting som det klart høyest prioriterte.

Denne ambisjon var det tydeligste utslag av mellomkrigsårenes erfaringer. Mye av mellomkrigsårenes teoretiske nydannelse omhandlet da også nettopp sysselsettings- og andre korttids- og konjunkturpolitiske problemer. Den keynesianske teori var f. eks. i sin essens en teori for det korte perspektiv. Det som da med andre ord kom til å skje var at man i noen grad møtte etterkrigstidens problemer med førkrigstidens problemoppfatninger og teorier.

Det skulle imidlertid vise seg at førkrigstid og etterkrigstid ikke var så identiske som man antok. Arbeidsløshetsproblemet forsvant helt som følge av et stort og vedvarende etterspørselspress. Men en lignende situasjon hadde man også hatt de første årene etter den første verdenskrig. Tilbakeslaget kom imidlertid da etter et par år, og nå ventet man en

⁸⁾ Aukrust og Bjerve, op.cit., s. 168, 171.

⁹⁾ Se problemoppfattelsen slik den kom til uttrykk både i Aukrust og Bjerve, op.cit., del II og III og i Statistisk Sentralbyrå, *Samfunnsøkonomiske studier nr. 12. Norges økonomi etter krigen* (Oslo 1965) s. 364–366.

parallell utvikling etter den andre verdenskrig. Derfor måtte konjunkturpolitikken fortsatt gis høyeste prioritet. Derfor ble det som supplementer til nasjonalbudsjettene laget både reservebudsjetter og beredskapsplaner og derfor diskuterte man fortsatt med stor intensitet hvordan den fulle sysselsetting skulle sikres.

Forventningen om et internasjonalt økonomisk tilbakeslag virket også bestemmende inn på felter av den økonomiske politikk som ikke direkte var integrert i de første nasjonalbudsjettene. Tydeligst ser vi det i prispolitikken, hvor alt ble satt inn på å holde levekostnadsindeksen konstant for på den måte å unngå de uheldige konsekvenser av først en sterk prisstigning, og deretter, når tilbakeslaget kom, et drastisk prisfall.

Derimot kan det kanskje være noe problematisk å finne full overensstemmelse mellom denne konjunkturforventning og den næringspolitiske prioritering, som var det essensielle ved de første nasjonalbudsjettene. Et hovedpunkt i næringspolitikken var en sterk prioritering av eksportnæringene, dvs. de valutainnbringende næringer, blant annet ut fra den tankegang at store valutainntekter var nødvendige for å finansiere den omfattende import som en rask og effektiv gjenreisning forutsatte. Det må imidlertid ha fortonet seg som en noe dristig kombinasjon å satse på eksportsektoren samtidig som man med stor sikkerhet regnet med et internasjonalt økonomisk tilbakeslag. Noen protester mot den fare en slik politikk representerte for f. eks. sysselsettingen kom frem, men vant lite gehør.¹⁰⁾

Den tredje og mest ærgjerrige forventning til den økonomiske planlegging siktet altså mot mer langsiktige og omfattende endringer av den sosiale og økonomiske struktur. Tydeligst kom som nevnt dette frem i Arbeiderpartiets nye prinsippprogram fra 1949 – «Grunnsyn og retningslinjer». Uten at man gikk særlig langt i å konkretisere planleggingspolitikken innhold, ble «samfunnsmessig planlegging» gjort til hovedvirkemidlet på veien mot det sosialistiske samfunn. Dette samfunn ble beskrevet som det samfunn som skulle gi alle mennesker de samme muligheter til større velstand og et rikere liv. Stort mer i detalj gikk programmet ikke. Følgelig måtte planleggingspolitikken bli en refleks av den konkretisering – eller mangel på konkretisering – som til enhver tid ble gitt den sosialdemokratiske reformpolitikk.

4. Målene og tidsperspektivene – samspill og konflikt

Prinsipielt sett er det ikke noe motsetningsforhold mellom den korttidsorienterte konjunktur- og stabili-

seringspolitikk og den mer langsiktige og strukturelle planlegging. Definisjonsmessig kan det sogar være noe tvilsomt og problematisk å operere med et slikt skille. Et konjunkturpolitisk mål som full sysselsetting er f. eks. fremfor noe motivert med at arbeid er en av de helt grunnleggende første skritt mot det som i våre dager kalles «et kvalitativt bedre samfunn». Men dessuten har intensjonen vært – og slik har også praksis i stor grad artet seg – å etablere en dialog, et kontinuerlig samspill mellom de to typer mål og tidsperspektiver. I et slikt samspill måtte impulsene og premisstrømmen gå begge veier, men slik programformuleringene har falt, har det norske syn vært at det langsiktige perspektiv skal være det overordnede – trekke opp rammene og retningslinjene for de kortsiktige og dagsaktuelle avgjørelser – og på den måte indikere en preferansestruktur som skulle komme til nytte f. eks. ved målkonflikter mellom tidsperspektivene.

Gjenreisningsårenes makroplanlegging var mer preget av samspill enn av konflikt. Både nasjonalbudsjettene og langtidsprogrammet for OEEC gav høyeste prioritet til den økonomiske vekst som løsning av de mer fundamentale levestandardsspørsmål som da stod på dagsordenen. Prioriteringen mellom en rask eller mer langsiktig heving av de private forbruk var f. eks. helt klar. Et av de mest uavklarte forhold var kanskje mellom økonomisk vekst og økonomisk utjevning. Tradisjonelt sett uforenlige mål som full sysselsetting (stimulert bl. a. av en ekspansiv pengepolitikk) og prisstabilitet ble begge gjort mulige gjennom de ekstraordinære fullmakter til detaljinngrep som myndighetene disponerte over (selv om nettopp prispolitikken etter hvert skulle bli vanskelig å forene med det øvrige økonomisk-politiske opplegg).

Gjenreisningsårenes makroplanlegging var altså et relativt enkelt system, i den forstand at det opererte med forholdsvis få planleggingsmål og som var uttrykt i en forholdsvis klar og konsistent preferansestruktur. Dette var ikke tiden for en mer allsidig og bredt anlagt planleggingspolitikk. Til det manglet det både økonomiske og fagøkonomiske ressurser. At planleggingspraksis ikke alltid var like uproblematisk, selv med gjenreisningsårenes detaljreguleringer i ryggen, – ja, kanskje nettopp av den grunn – er et spørsmål som det ikke blir anledning til å komme mye inn på her. Blant annet ble det et ikke ubetydelig problem å trekke rasjonelle forbindelseslinjer mellom nasjonalbudsjettens retningslinjer og den detaljerte fordeling av ressurser mellom bedrifter og andre små enheter.¹¹⁾

¹⁰⁾ En av dem som pekte på denne fare var statssekretær Arne Drogseth, som mente at ut fra ønsket om å stabilisere næringslivet burde man «særlig søke å bygge ut den industri som arbeider på hjemmemarkedet», mens eksportindustrien skulle bygges ut «hvor vi bør kunne regne med et noenlunde stabilt marked». (Industripolitikken 1947/50. Notat, 7/11-1946 (Finansdepartementets arkiv).

¹¹⁾ Dette hadde den følge at man bl. a. i Industridirektoratet hadde en tendens til å legge til grunn bedriftenes relative størrelse og posisjon før krigen som norm for tildelingene. På denne måte kom et ufrivillig element av næringskonservatisme inn i næringspolitikken. (Se f. eks. Allan H. Barton, «Decision-making in a Planning Agency» i *Social Science Information* (Paris 1963) Vol II, No. 4, s. 57–76.

Omkring 1950 kunne man regne den økonomiske gjenreisning som gjennomført (selv om BNP hadde nådd førkrignivå flere år før dette). Den økonomiske etterkrigskrise man ventet på, inntraff ikke. I stedet hendte det unike at den økonomiske vekst og stabilitet bare fortsatte, og man begynte å ane dette som den nye normaltilstand i etterkrigstiden. I 1950–51 måtte den norske økonomi gjennom en ganske smertefull omstillingsprosess av denne grunn, blant annet ved at den gamle prispolitiske stabiliseringspolitikk måtte oppgis og prisnivået bedre tilpasses den internasjonale prisutvikling.

Frykten for en etterkrigsdepresjon var altså avtagende. På denne bakgrunn og på bakgrunn av at gjenreisningsarbeidet var fullført, kunne den økonomiske planlegging ledes inn i mer «positive» baner og la et mer nyansert og allsidig syn på samfunnsutviklingen komme til uttrykk. Det var en slik omlegging som tilsynelatende skjedde i og med lanseringen av det første «selvstendige» norske langtidsprogram for perioden 1954–57. Dette skulle ikke være et «rent» økonomisk program, men en plan for «den økonomiske, sosiale og kulturelle utbygging av landet».¹²⁾ Industriinvesteringene skulle ikke være så høye som før, andre næringer og sektorer skulle gis høyere prioritet, ikke minst offentlige sektorer som utdanning, helsestell og kommunikasjon. Og det ble lagt langt mer vekt enn tidligere på å bedre det private forbruk, både kvantitativt og ikke minst kvalitativt.

Det skulle imidlertid vise seg at dette langtidsprogrammet var uttrykk for et noe for optimistisk syn på muligheten for å gi den mer strukturelle og allsidige planlegging en dominerende posisjon. Ved de neste par langtidsprogrammene vendte man igjen tilbake til den mer «rene» økonomiske planlegging, hvor den alt overveiende oppmerksomhet var konsentrert mot de økonomiske vekstproblemer. Og ikke nok med det. Allerede gjennomføringen av langtidsprogrammet for 1954–57 gav eksempler på at det så og si hadde vært forut for sin tid. Det oppstod meget klare avvik mellom plan og virkelig, og især på områder hvor programmet hadde varslet omprioriteringer (som f. eks. sektorene utdanning, helsestell og kommunikasjon). En hovedårsak var at den nye næringspolitiske linje ikke ble fastholdt gjennom hele planperioden. Nasjonalbudsjettet for 1956 varslet en ny industrioffensiv, især innen eksportsektoren. Bakgrunnen var den anstrengte utenriksøkonomiske situasjon, altså et mer stabiliserings- og konjunkturpolitisk fenomen.

Jeg har brukt litt plass på dette eksempel for å illustrere at selv da den økonomiske makroplanlegging gikk inn i mer «normale» tider, ja, mer da enn tidligere, var det vanskelig å få gjennomslagskraft for de mer langsiktige og strukturelle målsettinger der

hvor det forelå et motsetningsforhold mellom disse og de mer kortsiktige og konjunkturpolitiske mål. Skulle man generalisere kunne man si at det har vært en lav motstandsterskel å overskride for å sette de langsiktige perspektiver til side, i den forstand at ikke bare måltallene, men også selve de rammer og retningslinjer som langtidsplanene har trukket opp så og si er blitt satt ut av funksjon. Det er klart at det prinsipielle syn har vært at den aktuelle situasjon skal være et korrektiv til langtidsplanene. Det betyr ikke at ethvert presserende konjunkturproblem skal gis overordnet prioritet. Man kan spørre om det ikke nettopp er dette det har vært en tendens til i norsk makroplanlegging.¹³⁾

Det kan eventuelt tenkes flere årsaker til dette. Viktigst er utvilsomt «arven» fra mellomkrigstiden uttrykt i ambisjonen om en konstant stabil og krisefri økonomi. Et slikt syn kan altså sette hindringer for mer fundamentale endringer som kan være ønskelige både av økonomiske og ideologiske grunner. En annen og supplerende forklaring kan være at langtidsplanleggingen både på det teoretiske og tekniske plan stod (og står?) på et mer primitivt stadium enn nasjonalbudsjetteringen. Følgelig måtte langtidsplanleggingen – og dette var særlig typisk for langtidsprogrammet 1954–57 – bli stående som uttrykk for en mer utpreget «politisk», propagandistisk virksomhet, som riktignok kunne være ganske raffinert når det gjaldt å beskrive en samfunnsutvikling man ønsket gjennomført i de nærmeste fire årene, men som i mindre grad var en konsistent og operasjonell plan for å realisere dette ønske.

Illustrerende for denne klarere politiske dimensjon var den utpregede funksjon som valgdokumenter som især langtidsprogrammene på 1950-tallet hadde. Stortinget ble f. eks. på denne tiden ikke gitt anledning til å diskutere dem før valget. Illustrerende er også de tendenser til skepsis blant regjeringsøkonomene man kunne ane til et så bredt anlagt langtidsprogram som «Draumkvedet» (1954–57).¹⁴⁾ Det var da også et vesentlig sterkere innslag av politikere i arbeidet med dette langtidsprogrammet enn med de samtidige nasjonalbudsjettene. Et symptom på det samme var det kanskje at det var en av de mest partitilknyttede økonomer, Dagfin Juel¹⁵⁾, som fikk den daglige ledelse av arbeidet med de første langtidsprogrammene. I samme retning peker det at det var først på 1960-tallet, med opprettelsen av Planleggingsavdelingen i 1963 og noe senere den stat-

¹²⁾ Om dette og de etterfølgende langtidsprogrammer, se Trond Bergh, *Utviklingstendenser i norsk makroøkonomisk langtidsplanlegging* (Finansdepartementet 1976) s. 65 ff.

¹³⁾ Et annet ofte brukt eksempel på at mer kortsiktige (og politisk opportunistiske?) mål har vært gitt prioritet er Gerhardsens tiltak for å løse det kortsiktige prisproblem i 1955, til tross for at både regjeringsøkonomene og den tidligere finansminister Trygve Bratteli mente at slike tiltak ville være til skade for en mer langsiktig løsning.

¹⁴⁾ Se Bergh, op.cit., s. 8–9.

¹⁵⁾ Det var Juel som bl. a. hadde ført i pennen Arbeiderpartiets nye prinsippprogram fra 1949.

lige rullerende langtids-budsjettering at langtidsplanleggingen fikk en fast administrativ basis og et mer operasjonelt preg.

5. Virkemidlene – fag eller politikk?

Et slående trekk ved norsk planleggingsdebatt har vært en lite utviklet og omfattende debatt om målene og en desto større debatt og til dels strid om virkemidlene i den økonomiske planlegging.

Det store og vesentlige unntaket når det gjelder oppfatningen av virkemidlene er sosialøkonomene. Det har vært en hovedtradisjon innen den norske økonomiprofesjon å understreke at virkemidlene har vært et av de mindre planleggingsproblemer. Bjerve har f. eks. uttrykt seg på denne måte: «Dei røynsleene eg har hatt, har ført meg til den konklusjon at minimumsfaktorane når det gjeld å bygge opp ein god økonomisk politikk i dag, ikke først og fremst ligg i at vi har for få og dårlige økonomiske virkemidler». For Bjerve var hovedproblemet at «den økonomiske vitenskap enno står på eit sers primitivt stadium»¹⁶⁾. Andre økonomer har derimot ikke vendt søkelyset innad mot deres eget fag, men mot den politiske dimensjon og f. eks. mot mangelen på klare og anvendbare planleggingsmål. Nåværende leder for Planleggingsavdelingen, Per Schreiner, skrev bl. a. om avdelingens begynneproblemer følgende: «Vanskeligheten er først og fremst å få samlet seg til enighet om hva man egentlig vil fram til. Kunne man få oppslutning om et slikt felles synspunkt, skulle man alltid klare å finne virkemidler for å få det gjennomført.»¹⁷⁾

Felles for både Bjerve og Schreiner og jeg tror man kan si svært mange av den såkalte «Oslo-skolens» økonomer er at de langt på vei har betraktet virkemidlene som en eksklusiv sektor for den økonomiske ekspertise. Det var Ragnar Frisch som allerede på 1930-tallet la grunnlaget for et slikt syn, da han i sin viktige utlegning om «Skillet mellom sak og vurdering» sa om økonomenes funksjoner i denne forbindelse at «når det gjelder valget av midler, vil deres bidrag som regel være helt nødvendig».¹⁸⁾

De norske planleggingsøkonomers viktigste redskap har vært de såkalte desisjonsmodeller. Utgangspunktet her er at antallet ligninger må tilsvare antallet avhengige variabler, dvs. at antallet virkemiddelvariabler må være like stort som antallet målvariabler. Hvis et mål likevel ikke kan realiseres, må øko-

nomene finne frem til ytterligere virkemidler. Men det økonomene da har en tendens til ikke å ta i betraktning er hvorvidt de virkemidler de utvikler også er politisk gangbare og akseptable. De overser med andre ord at virkemidler langt fra er politisk nøytrale.

Den norske planleggingsdebatt har til overmål bekräftet at så er tilfelle. Jeg skal her bare berøre enkelte av de aller mest sentrale temaer i debatten om virkemidlene. Et av de mest omdebatterte spørsmål det første tiåret etter krigen var de direkte detaljregulerings funksjon som planøkonomiske virkemidler. En tolkning var at det var regjeringens hensikt å gjøre vesentlige deler av gjenreisningsårenes detaljreguleringer til hovedfundamenter i den «normale» planleggingspolitikk. En annen tolkning var at de utelukkende var midlertidige og situasjonsbestemte og skulle avvikes så snart gjenreisningen var fullført.

Ingen av oppfatningene treffer etter min oppfatning hele sannheten. Hovedpoenget er at man ikke hadde noen ferdig teori på dette punkt. Veien frem måtte gå gjennom prøving og feiling. En slik holdning gjorde ikke detaljreguleringer nødvendige, men utelukket dem heller ikke. At denne pragmatismen stod sterkt i regjeringen tyder denne uttalelse fra Erik Brofoss i 1947 på:

Etter min oppfatning vil en nyansert reguleringsøkonomi være nødvendig i et moderne samfunn, selv om virkemidlene vil måtte veksle etter utviklingens gang og ikke minst gjennom tilpasninger av vår egen økonomi til verdensøkonomien. Alt etter utviklingsforløpet vil snart direkte, snart indirekte virkemidler være mest tjenlige.¹⁹⁾

Mye tyder på at de fleste økonomer heller ikke hadde noen sterk prinsipiell affinitet for detaljreguleringer. En interessant innsikt gir en artikkel professor Trygve Haavelmo, den mest fremtredende norske økonom ved siden av Frisch, skrev i 1945 om «Strukturregulering og planøkonomi». Hans hovedsyn var «mulighetene for å dirigere nivået for produksjon, beskjeftigelse og forbruk ved bevisste manipulasjoner av noen, forholdsvis få, samfunnsøkonomiske aksjonsparametre, uten å behøve å fortelle hver enkelt hva han skal gjøre». I en slikt «styrt» økonomi ville den enkelte stort sett beholde sin økonomiske handlefrihet, mens resultatet av hans «maksimaliseringsprosess» ville bli påvirket indirekte «via størrelser han er vant til å betrakte som data». Her var sporene av detaljreguleringer borte, og erstattet med hva vi kan kalle rammeplanlegging.²⁰⁾

Den store avklaring fant sted i begynnelsen av 1950-tallet da de fleste detaljreguleringer ble avvirket og «erstattet» av penge-, kreditt- og finanspolitiske virkemidler i et system som gav betydelige konsesjoner til markedsmekanismen og næringslivets selvregulering, og hvor den norske økonomi fant sin plass i

¹⁶⁾ Petter Jacob Bjerve og Ragnar Frisch, *Prinsipiell diskusjon om makroøkonomiske virkemidler* (Memorandum fra Sosialøkonomisk institutt, Universitetet i Oslo, 7. desember 1962) s. 1–2.

¹⁷⁾ Per Schreiner, *Langtidsplanlegging* (memorandum fra Sosialøkonomisk institutt, Universitetet i Oslo, 12. juni 1964) s. 1–2.

¹⁸⁾ Ragnar Frisch, Wilhelm Keilhau, Ingvar Wedervang, *Plan til en strukturoversikt for Norge* (Oslo 1936) s. 9. Det går frem av skriftet at det var Frisch som formulerte avsnittet om «Skillet mellom sak og vurdering». Senere er det nesten uendret tatt inn i Frisch's *Innledning til produksjonsteorien* (Oslo 1937 og senere utgaver).

¹⁹⁾ Stortingets Forhandlinger 1947, bind 7b, s. 456.

²⁰⁾ Trygve Haavelmo, «Strukturrelasjoner og planøkonomi» i *Statsøkonomisk Tidsskrift*, (1945) s. 71–72.

en åpen internasjonal økonomi basert på frihandel og internasjonal arbeidsdeling.

Enkelte har funnet et uoverstigelig motsetningsforhold mellom den åpne økonomis politikk på den ene side, og på den andre side idéen om den styrte, planlagte økonomi, som man mener krever direkte nasjonal kontroll, ikke minst med den strategisk viktige utenriksøkonomien.²¹⁾ Synet har utvilsomt vunnet gehør hos enkelte akademiske økonomer. Men det kan synes som om problemet slett ikke ble opplevd som uløselig hverken for de ledende politikere eller regjeringsøkonomer. Selv om man var meget klar over at man mistet en del av den politiske og nasjonale kontroll over økonomien, var dette en forholdsvis smertefri erkjennelse, fordi fortsatt økonomisk vekst var betinget av en åpen økonomi og fordi økonomisk vekst var den overordnede målsetting i den økonomiske planlegging. Som det het i en intern utredning i forbindelse med arbeidet med langtidsprogrammet for 1954–57:

Disse forpliktelser [OEEC, GATT osv.] som i noen grad reduserer landets handlefrihet i økonomiske spørsmål, må Norge ta på seg for å oppnå fordelene ved en ekspanderende verdensøkonomi og økt internasjonal arbeidsdeling.²²⁾

Den utenriksøkonomiske liberalisering gikk som nevnt parallelt med en omlegging til indirekte virkemidler, i første rekke finanspolitiske, men etter hvert også penge- og kredittpolitiske. Det store gjennombruddet for en aktiv penge- og finanspolitikk var de såkalte februariltakene i 1955, dvs. den nytiltrådte regjering Gerhardsens svar på de pressproblemer som hadde skapt så store økonomiske problemer (bl.a. med en inflasjonsrate på 4,5 i 1954!).

Isolert sett var ikke holdningene udelt positive til disse nye virkemidler. Man var noe usikker på deres effektivitet. Man fryktet at de kunne virke for langsomt og for summarisk i en konjunkturpolitisk sammenheng, og at de ikke kunne brukes så selektivt som de direkte virkemidler. Men som nevnt ble slike betenkeligheter overskygget av andre forhold. Gerhardsen gav etter alt å dømme en representativ vurdering i 1955 med denne uttalelse:

«Når de direkte virkemidler ikke lenger står til vår disposisjon i samme utstrekning som før, så må de indirekte virkemidler få en bredere plass. De indirekte og mer generelle virkemidler er ikke så gunstige som de direkte, men hvis en ønsker å påvirke utviklingen, må en bruke de virkemidler som står til rådighet.»²³⁾

Arbeiderpartiledelsen så altså få prinsipielle betenkeligheter med omleggingen på 1950-tallet. Det største problemet lå kanskje på det politisk-taktiske plan. Omleggingen – og den tilslutning den fikk fra ikke-sosialistisk side – ble noe besværlig å beskrive som sosialistisk politikk. Nå var 1950-årene dårlige tider for de politiske krefter til venstre for Arbeiderpartiet. Men kanskje med et ikke så lite sideblikk på de mere radikale elementer innad i partiet ble det omtrent samtidig med omleggingen satt ekstra stor fart i arbeidet med å utarbeide og programfeste et nytt og ideologisk motivert angrep mot den påståtte maktkonsentrasjon i private hender og for en betydelig utvidelse av det økonomiske demokrati. Dette ble i arbeidsprogrammet for 1954–57 bl. a. konkretisert dithen at det offentlige skulle representeres i styrene i de store forretningsbankene og de ansatte i ledelsen av de store bedrifter. Ingen av disse postene ble imidlertid realisert i denne omgang. Og at posten om de ansattes representasjon ble stående urealisert fordi til og med LO var skeptisk, skulle vitne om at her var det en noe hastig partistrategi som hadde satt spor etter seg.²⁴⁾

Det spørsmål stilles ofte om 1950-årene betød en avvikling eller videreutvikling av den økonomiske styring og planlegging. Både av regjeringen og av regjeringsøkonomene ble disse årene betraktet som en periode preget av en raffinering av den økonomiske planlegging. Det henvises til at nasjonalbudsjettene og nasjonalbudsjettmodellene ble mer omfattende og mer programorienterte, til at langtidsplanleggingen tok et langt skritt fremover og at landsdelsplanleggingen og den fysiske planlegging for alvor kom i gang.²⁵⁾ Tilhengerne av påstanden om avvikling henviser vanligvis til omleggingen av bruken av virkemidler, den lange rekke av liberaliseringstiltak, oppgivelsen av nasjonaliseringspolitikken osv. Implisitt i denne beskrivelsen ligger også ofte påstanden om at 1950-årenes Arbeiderparti var et avradikalisert parti som ikke bare hadde gitt opp sine gamle kampsaker fra tiden før krigen, men også sviaket de planøkonomiske idealer det bekjente seg til like etter krigen. Som jeg har forsøkt å vise er dette siste ikke en ubetinget riktig beskrivelse. 1950-tallet var en stor omleggingsperiode, men ikke så mye en avstandtagen fra tidligere standpunkter. Man gikk ikke inn i denne perioden med et sett av ferdige og konkretiserte synspunkter om hva som skulle forstås med økonomisk planlegging, hverken når det gjaldt mål eller midler. Økonomisk planlegging var mer en holdning eller en løst skissert tilnærmingssåte enn et ferdig utarbeidet samfunnssyn. Konkretiseringen måtte

²¹⁾ Se f. eks. Fritz Hodne, *An Economic History of Norway 1815–1970. Preliminary Edition* (1975) s. 456.

²²⁾ «De økonomiske virkemidler». Utredning fra en gruppe sosialøkonomer, datert 25. november 1952 (Finansdepartementets arkiv). En annen og like utvetydig formulering i denne utredningen var følgende: «Målsettingen om øking av produksjonen tillegges . . . så stor vekt at de andre målsettingene skyves noe i bakgrunnen dersom det oppstår kollisjon».

²³⁾ Stortingets Forhandlinger 1955, bind 7a, s. 307.

²⁴⁾ Tore Grønlie, «Norsk industripolitikk 1945–65» i Trond Bergh og Helge Pharo (red.), *Vekst og velstand. Norsk politisk historie 1945–1965* (Oslo-Bergen-Tromsø) s. 142–144.

²⁵⁾ Se f. eks. Petter Jacob Bjerve, «Trends in Quantitative Economic Planning in Norway», artikkel nr 21 i serien *Artikler fra Statistisk Sentralbyrå* (Oslo 1968).

komme etter hvert, som svar på de problemer som enhver tid forelå. Den avgjørende prøve måtte være evnen til å løse disse problemer.

6. Det statlige planleggingsapparat

En gammel påstand sier at planlegging og demokrati ikke lar seg forene. Det var så utvilsomt Arbeiderpartiets intensjon å motbevise dette. «Planlegging under folkets kontroll» het det f. eks. i prinsippprogrammet fra 1949. Å finne en praktisk anvisning for dette ideal ble imidlertid en vanskelig prosess.

Allerede under krigen ble det utarbeidet forslag til en helt ny – og demokratisk – planøkonomisk beslutningsstruktur. I det store programutkastet *Fremtidens Norge* som ble utarbeidet av den del av fagbevegelsen som befant seg i eksil i London og Stockholm, ble denne struktur lansert: Øverst i en tretrinns-pyramide tenkte man seg et Statens råd for næringslivet, valgt av Stortinget «blant folk som representerer faglig innsikt, men som utpekes av de politiske hovedpartier fordelt etter forholdstallsprinsippet». Dette råd skulle være «det norske folks generalstab på det økonomiske område». Til støtte for rådet skulle det opprettes et Statens plankontor, og som underorganer skulle det etableres næringsråd, som skulle utforme politikken overfor de enkelte næringer. De siste ledd i pyramiden skulle være produksjonskomitéer ved de enkelte bedrifter.

Den økonomiske planlegging skulle altså realiseres gjennom et helt nytt system i hovedsak basert på en form for funksjonell representasjon hvor de direkte berørte parter skulle delta, og hvor især Stortinget, men i noen grad også den tradisjonelle sentraladministrasjon, skulle spille en sekundær rolle. Stortinget skulle begrense seg til å «trekke opp hovedlinjene for Regjeringens politikk på alle samfunnslivets områder». Den store svakhet ved Stortinget i mellomkrigstiden hadde ifølge *Fremtidens Norge* vært at det i alt for sterk grad hadde vært opptatt av detaljkontroll med regjeringens virksomhet.²⁶⁾

Etter krigen ble det satset hardt for å realisere de nye idéer. Og tilsynelatende lyktes man langt på vei. Organene endret navn, men med Det økonomiske samordningsråd, bransjerådene og produksjonsutvalgene hadde man nesten realisert krigsårenes planleggingsorganisatoriske ideal. Men bare tilsynelatende. Samordningsrådet gikk snart i oppløsning, bransjerådene fikk aldri de tiltenkte funksjoner og produksjonsutvalgene ble en stor skuffelse. Og ikke på noe tidspunkt ble disse organene de virkelige sentra

for den økonomiske planlegging. I stedet ble det sentraladministrasjonen som mer eller mindre alene tok hånd om den økonomiske planlegging. Det ble riktignok gjort nye forsøk på å vekke samarbeidsidéen til live, først på slutten av 1950-tallet og så i 1962–63 med forslaget om et planleggingsråd, men uten noe vesentlig resultat. I motsetning til svært mange andre vestlige land har Norge i etterkrigstiden manglet et slikt topporgan for økonomisk planlegging.

En vanlig forklaring på denne fiasko er næringslivets manglende samarbeidsvilje. Det var næringsorganisasjonene som trakk seg ut av Samordningsrådet, og det var næringsorganisasjonene som ikke kunne akseptere regjeringens forslag til et planleggingsråd. Men en treffer utvilsomt en større del av sannheten ved også å påstå at det til tider i regjeringen og ikke minst i administrasjonen, blant planleggingsøkonomene, bare var en lunken interesse og i noen grad skepsis til tanken om et slikt topporgan for den økonomiske planlegging. Jeg skal forsøke å belegge påstanden med noen eksempler.

Da det i 1947/48 ble aktuelt å trekke Samordningsrådet inn i arbeidet med nasjonalbudsjettet, ble ikke tanken møtt med udelt entusiasme. Blant planleggerne fryktet man bl. a. at fagøkonomenes egen posisjon og bidrag skulle svekkes til fordel for interesserepresentasjonen. Dessuten ville et slikt nytt ledd i planleggingsprosessen ytterligere komplisere koordineringsarbeidet og gjøre et hardt tidspress enda hardere.²⁷⁾

Noe av den samme argumentasjon gikk igjen i debatten om planleggingsrådet, hvor ikke minst økonomene synes å ha satt som et kategorisk krav at rådet administrativt skulle ligge under Finansdepartementet og med finansministeren som formann. Et selvstendig og frittstående sekretariat, som var næringsorganisasjonenes krav, ble betraktet som en ineffektiv ordning og en sløsing med knappe sosialøkonomiske ressurser. Ved å fire litt på dette punkt kunne en løsning ha vært mulig. Men man firte altså ikke, selv om f. eks. Brofoss, planøkonomiens talsmann fremfor noen i Norge, nå, som sjefdirektør i Norges Bank, ikke fant noen grunn til å la saken bli avgjort på dette punkt.²⁸⁾ Men så skjedde altså. Næringsorganisasjonene har således ikke bare lukket seg selv ute fra det institusjonaliserte samarbeid på topplanet. I noen grad er de også blitt utelukket.

Også den rolle Stortinget fikk i planleggingsprosessen reflekterer et spesielt syn på denne prosessen som sterkt fremhever den offentlige planleggingsfunksjon som et sentralisert maktapparat i den utøvende makts hender. Det har bare i helt ubetydelig grad vært tale om å utarbeide alternative planer eller planleggingsmodeller. Dessuten har sentraladministrasjonens ekspertise i liten utstrekning stått til dis-

²⁶⁾ *Fremtidens Norge. Retningslinjer for oppbyggingen* (Stockholm 1945) s. 35–38. I innstillingen fra den komité som arbeidet i London med en omorganisering av sentraladministrasjonen kom også denne tankegangen frem (bl. a. var det her forslaget om Det økonomiske samordningsråd ble fremmet), selv om denne også la noe større vekt på å utbygge det departementale planleggingsapparat. Et av dens forslag var å omgjøre Handelsdepartementet til et økonomi- eller planleggingsdepartement.

²⁷⁾ Bergh, op.cit., s. 23–26.

²⁸⁾ Se Brofoss' tale på Norges Banks representantskapsmøte den 8. februar 1965.

posisjon for andre enn regjeringen selv, samtidig som partiene eller Stortinget ikke har hatt kapasitet til å etablere sin egen ekspertise.

Denne lukkede og sentraliserte planleggingsprosedyre har gitt den økonomiske ekspertise i departementene et meget godt utgangspunkt – selv sammenlignet med andre lands planleggingsøkonomer – for å utøve en betydelig innflytelse. En forutsetning for den særnorske mulighet for innflytelse er planleggingsapparatets integrering i departementsstrukturen, en løsning som Norge lenge nærmest var alene om i Vest-Europa. Det gav nærhet både til den politiske ledelse og til det øvrige embetsverk. På den måte ble det fagøkonomiske «markedsføringsproblem» betydelig redusert. Som også den britiske regjeringsøkonomen Sir Alec Cairncross summerer opp sin erfaring, er den økonomiske rådgivers problem et markedsføringsproblem og at «marketing means maintaining close contact with those who seek advice». ²⁹⁾ At denne nære kontakt også må ha kostet noe i form av press på den faglige integritet og for å holde oppe skillet mellom ekspert- og politikerfunksjonen er sannsynligvis en annen konsekvens av sosialøkonomenes suksess. Men etter alt å dømme har disse utfordringer ikke på noe avgjørende måte skapt slitasje hverken på sosialøkonomenes praktiske orientering eller på samarbeidet mellom dem og politikerne.

Sett i et lengre historisk perspektiv setter sosialøkonomenes funksjoner i forbindelse med makroplanleggingen dem på en måte i en annen særstilling blant dagens forvaltningsprofesjoner. I en tid da ikke minst statsforvaltningen reflekterer den alminnelige og stadig økende spesialiseringstendens, kan man si at regjeringsøkonomene ikke, som det kanskje ville være nærliggende å mene, bare og først og fremst er representanter for denne tendens. Snarere synes det rimelig å se økonomene som videreførere av den «generalist-tradisjon» som juristene så lenge var bærere av. I den gamle rettsstaten hadde juristene nærmest et embetsmonopol i den offentlige forvaltning. Statens vesentligste oppgave var ved hjelp av generelle lover og normer å legge forholdene til rette for den gode utvikling. Det var følgelig juristen med sin generelle oversikt – dvs. over lovverket – som hadde den faglige innsikt rettsstaten krevde.

Etter hvert som staten fikk både kvantitativt og kvalitativt nye oppgaver, ble den generelle oversikten som jussen gav ikke lenger tilstrekkelig. I tillegg til nye spesialinnsikter trengtes en ny form for generell innsikt. Statens funksjon ble ikke lenger bare den tilretteleggende. Etter hvert vant det syn frem at staten direkte og indirekte måtte engasjere seg på en lang rekke områder av økonomien og ha hovedansvaret for den totale nasjonale økonomiske utvikling gjennom en kontinuerlig prosesspolitikk (i motsetning til rettsstatens tilretteleggingspolitikk). På den måte

kan man si at de økonomiske lover overtok den rolle de juridiske lover før hadde spilt. Den ble altså den generelle økonomiske planleggings oppgave å overta ansvaret for den gode utvikling, og økonomene var gjennom deres innsikt i de generelle økonomiske mekanismer i samfunnet den profesjon som kunne utøve denne funksjon.

7. Ideal og virkelighet

Torolf Elster beskrev i boken *Sosialismen under debatt* fra 1950 den samfunnsmessige planlegging som «et sprang i mørket». ³⁰⁾ Med det mente han blant annet at planleggingspolitikken ikke var basert på noen ferdig og detaljert utarbeidet teori, den var mer en ambisjon, en tilnærmingstype som måtte konkretiseres og utvikles skritt for skritt, gjennom prøving og feiling og i dialog med de problemer og omstendigheter som til enhver tid forelå.

Med en slik oppfattelse, som jeg tror var typisk for Arbeiderpartiledelsen, preget av få absolutter, elimineres langt på vei muligheten for å komme i et motsetningsforhold til den faktiske utvikling, dvs. så lenge den økonomiske utvikling er god og gir økonomisk vekst og stabilitet og dermed full sysselsetting og stigende levestandard. Nettopp disse var da også de sentrale dimensjoner ved Arbeiderpartiets planleggingspolitikk i de 10–15 første etterkrigsårene. Hvordan disse målene ble realisert kom i annen rekke. 1950-årene mer indirekte form for rammeplanlegging brøt derfor ikke med planleggingsidealet så lenge den gav en god og stabil økonomisk utvikling.

Norsk økonomisk makroplanlegging ble med andre ord i stor grad identisk med en aktiv stabiliserings- og konjunkturpolitikk. Derimot kom den mer langsiktige og strukturelle planlegging noe i bakgrunnen, selv om denne egentlig skulle ha en overordnet funksjon. Spesielt tydelig var det at den hadde en tendens til å måtte vike der hvor den kom i konflikt med de mer kortsiktige hensyn. Makroplanleggingen ble derfor mer en form for tilpasnings- eller justeringspolitikk enn en bevisst strategi for en økonomisk og sosial omforming av samfunnet.

Ved siden av de lengre perspektivers svake stilling var det på det planleggingsadministrative område at det ble spesielt stor avstand mellom intensjon og realitet. Planleggingsprosessen ble langt mer sentralisert og departemental enn de første planer og vyer om et bredt, tverrpolitisk samarbeid hadde lagt opp til. Det politiske klima endret seg og samarbeidssystemet passet heller ikke inn i den form for operativ og sterkt politisk preget planlegging som både regjeringen og regjeringsøkonomene etter hvert kom til å stå for. Det kom på den måte til å oppstå en slående kontrast mellom den ytterst sparsomme kontakt mellom myndighetene og arbeids- og næringslivet om makroproblemene og den enorme kontakflate på de lavere nivåer.

²⁹⁾ Alec K. Cairncross, *Factors in Economic Development* (London 1972).

³⁰⁾ Torolf Elster, *Sosialismen under debatt* (Oslo 1950) s. 52.

BOTSWANA

Direktoratet for utviklingshjelp (NORAD) søker:

Statistisk rådgiver

Arbeidsoppgaver:

Den engasjerte skal arbeide i Statistisk Sentralbyrå, og bistå byråets direktør med råd og veiledning i saker som gjelder utvikling av statistiktjenesten på lang sikt. Vedkommende vil også måtte ta del i det administrative arbeidet og utføre statistiske beregninger ved behov.

Kvalifikasjoner:

Søker bør ha god akademisk bakgrunn som økonom/statistiker og minst 5 års allsidig erfaring innen arbeidsområdet. Det er ønskelig med erfaring fra statistisk arbeid i utviklingsland.

Tiltreden:

August/september 1978.

Sosialøkonom/sivilingeniør

Arbeidsoppgaver:

Den engasjerte skal være leder for planleggingskontoret i Ministry of Works and Communications. Planleggingskontoret er ansvarlig for all teknisk-økonomisk planlegging og prosjektevaluering vedrørende veier, transport, sivil luftfart, telekommunikasjon, jernbaner og offentlige bygg.

Kvalifikasjoner:

Søker bør være sosialøkonom (evt. siviløkonom) med utstrakt erfaring fra teknisk økonomisk evalueringsarbeid, eller sivilingeniør med erfaring fra økonomisk arbeid. Det er ønskelig med erfaring fra arbeid i utviklingsland.

Tiltreden:

Oktober/november 1978.

For begge stillinger gjelder:

Arbeidsspråk: Engelsk.

Tjenestested: Gaborone.

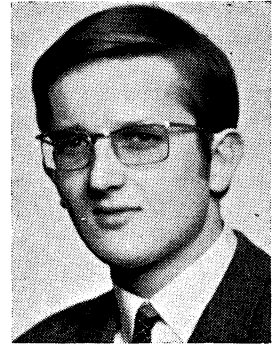
Kontraktstid: 2 år.

Søknadsfrist 7. april 1978.

*Søknadsskjema og nærmere opplysninger fås ved henvendelse til
DIREKTORATET FOR UTVIKLINGSHJELP (NORAD),
Personellkontoret, Fridtjof Nansens vei 14,
Postboks 8142, Oslo-Dep., Oslo 1.
Telefon (02) 46 18 00, 46 58 40, linje 184 eller 196.*

Om lønnsglidning¹⁾

AV
STIPENDIAT ARNE JON ISACHSEN
SOSIALØKONOMISK INSTITUTT
UNIVERSITETET I OSLO



Sterk etterspørsel etter arbeidskraft eller en sterk organisert gruppe tilbydere av arbeidskraft resulterer gjerne i lønnsglidning, dvs. at lønnsnivået overstiger hva som er tariffestet. Sammenligning av empiriske studier av norsk lønnsglidning gir inntrykk av at også prisutvikling for ferdigvarene er bestemmende for lønnsglidningen. Om arbeidsmarkedspolitikk skal resultere i redusert glidning, er det nødvendig at den tariffestede lønnsstruktur blir mer lik hva markedet selv ville generere. Problemet lønnsglidning blir ofte ensidig vurdert – man glemmer lett den allokeringssmessige funksjon glidningen har, som rimeligvis resulterer i økt produksjon. Fordelingsmessig hensyn tilsier imidlertid at glidningen er uheldig. Til tross for myndighetenes sterke engasjement i lønnsoppgjørene, gjenstår det å se at konkrete skritt tas for å påvirke denne delen av lønnstilpasningen.

Foran hver to-årig hovedforhandling i arbeidsmarkedet er det blitt tradisjon å friske opp debatten om lønnsglidningen. Hvem har ansvaret for lønnsglidningen, hvordan redusere glidningen, hva er virkningene osv., er spørsmål som får spalteplass i avisene dette halvåret. Argumentene og debatten er påfallende lik fra gang til gang. Som for to år siden legger arbeidstakerne skylden for lønnsglidningen på arbeidsgiverne; det er de bedriftene som byr opp lønnen over tariff-nivået som er å bebreide. Og arbeidsgiverne på sin side legger skylden på kravstore grupper av arbeidstakere som har makt nok til å presse gjennom lønnsøkningen i avtaleperioden. Et faktum er det i hvert fall at lønnstrukturen foran hver hovedforhandling er påfallende lik fra gang til gang, lavtlønnsfag og høytlønnsfag viser stor stabilitet i å holde sine posisjoner. Det kan således synes som om det er med lønnsglidningen som med været, alle snakker om det, men få gjør noe med det.

Direktør Hermod Skånland, i en kommentar til utredningen av 1973 om prisproblemene, uttrykker det slik:

«med hensyn til lønnsglidningen begrenset vi oss vesentlig til fromme håp om at også den indirekte skulle kunne påvirkes gjennom resultatet av avta-

¹⁾ Jeg takker for kommentarer fra J. Chr. Andvig, M. Hoel, J. Qvigstad, A. Sandmo, J. Vislie og J. Aasness. NAVF har ydet finansiell støtte.

Arne Jon Isachsen, siviløkonom fra Norges Handelshøyskole i 1969, og Ph.D. i Economics fra Stanford University i 1975. Ansatt som Universitetsstipendiat ved Sosialøkonomisk institutt i Oslo.

lene, og at den ellers skulle kunne begrenses gjennom en godt avpasset etterspørselsregulering». (Skånland 1977, s. 4).

Jeg skal i denne artikkelen søke å klargjøre begrepet lønnsglidning. Deretter ser vi litt på faktorer som kan forklare lønnsglidning. Ved sammenligning av empiriske studier i Norge viser det seg imidlertid vanskelig å trekke ut noen enkel og entydig mekanisme; konklusjonene i de ulike studiene er bare i liten grad sammenfallende. Det offentlige rolle i lønns-glidningsprosessen blir deretter tatt opp. Videre gir jeg noen kommentarer til enkelte konsekvenser av lønnsglidningen og diskuterer muligheter til å motvirke lønnsglidning. Avslutningsvis filosoferes det litt over mulige årsaker til at «lønns-glidnings-fenomenet» vanligvis fremstilles som «lønns-glidningsproblemet».

1. Hva er lønnsglidning?

Med lønnsglidning menes lønnsøkning utover hva som er tariffestet. I land med samlede lønnsoppgjør utgjør lønnsglidning ofte en betydelig del av lønnstilleggene. For mange arbeidstakere i Norge har lønns-glidning de siste par tiår oversteget de tariffmessige tillegg, dvs. mer enn 50% av samlet lønnsøkning har kommet i form av lønnsglidning.

I praksis utregnes lønnsglidningen som en salderingspost; hva de faktiske lønninger overstiger beregnet tarifflønn, benevnes lønnsglidning. Mer presist, lønns-glidning regnes ut som en prosentvis lønns-økning i den gjennomsnittlige timefortjeneste over en viss periode, f.eks. over 1 år;

$$\text{Lønnsglidning} = \frac{\text{Virkelig timefortjeneste} - \text{tariffbestemt timefortjeneste}}{\text{Tariffbestemt timefortjeneste}} \cdot 100\%$$

Data over den årlige lønnsglidning gis regelmessig i NAF's lønnsstatistikk. Her nøyer man seg imidlertid med ett tall, nemlig lønnsglidningen for voksne menn i industrien. Bak dette tallet kan det derfor skjule seg store variasjoner; en lønnsglidning på f.eks. 5% et år kan for mange bety liten eller ingen lønnsglidning (kvinner, arbeidere i utkantsområder, lavtlønnsyrker) mens det for andre innebærer en to-sifret lønnsglidning.

I den private sektor oppstår gjerne lønnsglidning ved at arbeidstakerens inntekt øker uten at han får høyere stilling. Alternativt kan lønnsglidning skje indirekte, ved at arbeidstakeren gis et stillingsopprykk. I førstnevnte tilfelle er lønnsglidning lett å måle, idet indeksen over inntekt vanligvis følger en bestemt gruppe arbeidstakere. Den indirekte form for lønnsglidning, som kan være en viktig måte for det offentlige å trekke til seg mer arbeidskraft på kan ikke sees av tilgjengelige data.

Uttrykket «tariffestet lønnsglidning» er blitt lansert de senere år. Det henspiller på det forhold at i enkelte bransjer (f.eks. verkstedsindustri) har man avtale om at lønnsforholdene skal vurderes regelmessig også i avtaleperioden. Bedriftene står da fritt til å gi økning i lønn uten å være tariffmessig forpliktet til det. Ved at prestasjonslønnte arbeidere erfaringsmessig oppnår lønnsglidning hurtigere enn tidlønnte, bl.a. gjennom «hverdagsrasjonalisering», blir ofte lønnen til tidlønnte justert oppover ved slike høve. Dette kalles også «sekundær» lønnsglidning, forårsaket av den «primære» lønnsglidning de akkordbetalte har oppnådd.

2. Litt om årsakene til lønnsglidning.

I tradisjonell markedsteori bestemmer tilbud og etterspørsel prisen på varer såvel som på produksjonsfaktorer. Lønnsnivået, som uttrykker prisen på arbeidskraft, bestemmes således gjennom samspillet mellom tilbudet av arbeidskraft og etterspørselen etter denne produksjonsfaktoren. Ved tariffoppgjørene fastsettes en *nedre* grense for lønnen, gjennom arbeidsmarkedets to store organisasjoner, LO og NAF. Den lønnsstruktur som derved etableres, vil ikke resultere i likevekt i hvert enkelt delmarked. *Overskuddsetterspørselen* etter arbeidskraft på et delmarked, vil da gi tendens til lønnsglidning.

I økonometriske studier av lønnsglidning er det anvendt forskjellige forklaringsvariable. Svært vanlig er det å inkludere en eller flere prisvariable. Ved at tidsrekken for lønnsglidning gjelder arbeidere i industrien, er det nødvendig å skille mellom tilbuds- og etterspørselsforhold: En økende produktprisindeks betyr gjerne gode avsetningsmuligheter for industrien og bedret lønnsevne. Dette vil stimulere etterspørselen etter arbeidskraft og dermed bidra til lønnsglidning. Vekst i konsumprisindeksen på den annen side,

betyr redusert reallønn. Dette kan skape press på tilbudssiden, arbeiderne krever kompensasjon for inntektstapet.

Produktivitetsvekst er en annen forklaringsvariable. Tanken er her at med stigende produktivitet²⁾ øker etterspørselen etter arbeidskraft, og lønnsglidning skulle dermed bli resultatet.

Som et fjerde argument i en lønnsglidningsligning er endring i tariffestet lønn blitt anvendt. Ved en tariffbestemt økning i lønnen blir arbeidskraft en dyrere produksjonsfaktor, og dette demper etterspørselen. På den annen side vil et tariffoppgjør vanligvis ha en klar lavtlønnsprofil.³⁾ En slik profil kan lede til press for de tradisjonelle høytlønnsgrupper; både produktivitetsvurderinger fra arbeidsgiverens side, og krav om en bestemt lønnsstruktur fra høytlønnsgruppens side resulterer da i lønnsglidning.

Til sist, presset på arbeidsmarkedet er søkt direkte kvantifisert. Problemet er å finne et egnet mål på overskuddstilbudet og/eller overskuddsetterspørselen etter arbeidskraft. Mest vanlig er det å benytte arbeidsledighetsdata,⁴⁾ som altså indikerer graden av overskuddstilbud. Med et stramt arbeidsmarked og liten ledighet er arbeidstilbudet lite elastisk; en økning i etterspørselen etter arbeidskraft vil da fort slå ut i lønnsglidning.

I Isachsen (1976) gjøres en distinksjon mellom bedriftens interne arbeidsmarked og det eksterne arbeidsmarked. Dersom arbeidskraft kan betraktes som en delvis fast produksjonsfaktor, kan man i perioder ha ledig arbeidskraft innen bedriften. En slik arbeidskraftreserve vil virke dempende på lønnsglidningen.

Arbeidsmarkedssituasjonen kan også måles ved etterspørselsforhold. I den forbindelse har ledige plasser ved arbeidskontorene vært benyttet.

I et forsøk på i ett tall å kombinere forhold både på tilbuds- og etterspørselssiden i arbeidsmarkedet har forskjellig «stramhetsindikatorer» blitt lansert, f.eks. antall arbeidssøkende delt på (eller fratrukket) antall ledige plasser (Brunstad og Aarrestad 1971, Lindbeck 1975)⁵⁾.

Som en avslutning på disse betraktninger vil jeg understreke at to arbeidsmarkeder som begge opple-

²⁾ Det er grenseproduktiviteten som er avgjørende. Måleproblemer gjør imidlertid at arbeidskraftens gjennomsnittsproduktivitet anvendes.

³⁾ Dette gjelder særlig ved en samlet inntektsoppgjør, og i mindre grad ved forbundsvis oppgjør.

⁴⁾ Rødseth (1969) s. 151 benytter et annet mål på arbeidsmarkedsforhold, han anvender nettotilgang av personer i alderen 18–69 år. Sundby (1973) hevder at en god del av dagens uføretrygdede kan sees på som potensielle arbeidstakere; uføretrygden erstatter således i mange tilfelle arbeidsløshetsstrygden.

⁵⁾ I utenlandske studier har man også benyttet streikeaktiviteten som forklaringsvariable i en lønnslikning. (Godfrey and Taylor 1973).

ver det samme positive skift i etterspørselen kan gi høyst ulik grad av lønnsglidning.⁶⁾ Om tilbudet av arbeidskraft er svært elastisk vil justeringen til likevekt i markedet hovedsakelig skje ved endring i mengde, dvs. antall arbeidstakere stiger mens lønnen endres lite. Dette er tilfelle for mange lavtlønnsbransjer, f.eks. varehandelen og også for yrker dominert av kvinnelig arbeidskraft. Om tilbudet av arbeidskraft derimot er lite elastisk, skjer tilpasningen hovedsakelig i form av endring i pris, dvs. lønns- glidning.

3. Empiriske undersøkelser om årsaker til lønns- glidning i Norge.

Empiriske studier av lønnsglidning spenner over intervju-undersøkelser på bedriftsnivå (Aarvig 1961) til økonometriske undersøkelser på landsbasis. To hovedproblemer går igjen i de fleste studier. For det første er datagrunnlaget usikkert og spinkelt.⁷⁾ Det andre problemet er estimeringsmetoden i de økonometriske studier. Ved direkte å estimere en ligning for lønnsglidning hvor en prisvariabel inngår som en uavhengig variabel, kan en simultanitetsproblem oppstå, idet lønnsendringen også påvirker prisene.⁸⁾

a) Studier på bedrifts-nivå.

Ved en intervju-undersøkelse av 16 bedrifter 1958–1959 søkte Lars Aarvig å klarlegge faktorer som påvirker lønnsglidningen. I sin konklusjon presiserer han at lønnsglidning er avhengig av den enkelte bedrift og av forholdene på det lokale arbeidsmarked. For prestasjonslønne er produktivitetsutviklingen av stor betydning for lønnsglidningen. Videre er bedriftens fortjenestemargin en viktig faktor i lønns- glidningsprosessen. «Smittevirkning» eller hva vi tidligere kalte sekundær glidning, finner Aarvig mange eksempler på. Han hevder at denne form for lønns- glidning gjør seg gjeldende både *innen* bedriftene, ved at tidlønnes fortjeneste justeres oppover når akkordbe- talte har oppnådd lønns- glidning, og *mellom* bedrifter, ved at lønns- glidning i én bedrift skaper press på løn- ningene i andre bedrifter.

⁶⁾ Videre vil den samme produktivitetsvekst i to næringer selv under like forhold på arbeidsmarkedet, kunne gi forskjellig lønns- glidning. Hvis produktprisen stiger i den ene næringen men er konstant i den andre er mulighetene for lønns- glidning langt større der produktprisen stiger.

⁷⁾ Usikkerheten i dataene belyses klart ved at flere av de empiri- ske studiene for Norge gir samme definisjon av lønns- glidning, men opererer med forskjellige tidsrekker for denne variabelen.

⁸⁾ Dette problemet synes mindre ved lønns- glidning enn ved estimering av samlet lønns- endring, kfr. Isachsen (1976) s. 19. Det kan videre bemerkes at Brunstad og Aarrestad (1972) tok hensyn til simultanitetsproblemet ved anvendelse av to-trinns minste kvad- raters metode. Dette hadde imidlertid ikke særlig betydning for resultatet.

b) Studie på bransje-nivå.

I sin meget grundige utredning om lavtlønns- problemer i Norge har Rødseth (1969) en vurdering av lønns- glidningen bransjevis for perioden 1960–1966. Han finner her at akkordprosenten og lønns- nivået i utgangspunktet begge viser stor og posi- tiv samvariasjon med den bransjevis lønns- glidning. Rødseth finner også at bransjer med ugunstig produktprisutvikling, og dermed dårlig lønnse- vne, søker å kompensere dette ved økt arbeidsprodukti- vetet. Således konkluderer han at det

«ikke er noen generell tendens til at de sektorer som har størst stigning i arbeidsproduktiviteten og- så har den største lønns- glidningen.» (s. 97)

At lønnsulighetene bransjevis holder seg over tid, til tross for de regelmessige lavtlønnstilleggene ved forhandlingene, skyldes at høytlønnene i løpet av ta- riffperioden oppnår økt timefortjeneste. Lavtlønns- tilleggene synes ikke å redusere antall arbeidstakere i disse næringer, og en dempende effekt på lønns- glidning ved overføring av arbeidskraft uteblir. Det er snarere slik at *forventningen* om lavtlønnstillegg re- duserer arbeidstakernes mobilitet; en betydelig lønns- forskjell gjennom lønns- glidning, kan således være nødvendig for at skifte av bransje skal finne sted.

c) Distriktsvise studier

På fylkesnivå har Østbø (1975) benyttet en «total- indikator» for stramheten på arbeidsmarkedet⁹⁾ og vist at antatt inntekt pr. innbygger er positivt relatert til denne stramhetsindikator.¹⁰⁾

d) Aggregerte studier.

Jeg kjenner til 7 slike studier for Norge. For over- siktens skyld presenteres hovedresultatene av disse studier i form av en tabell. Denne tabellen gir et bilde av hvor godt de ulike forklaringsvariablene kan for- klare lønns- glidningen.

At en økning i produktprisen stimulerer lønns- glidningen synes vel etablert,¹¹⁾ kfr. studiene 2, 4 og 7 i Tabell 1. For de to neste variablene, konsumpris- indeksen og produktiviteten, er de ulike studiers ko- nklusjoner avvikende. Konsumprisindeksen stimule- rer lønns- glidningen i studiene 4 og 5, men har ingen effekt i to andre studier, 3 og 7. I studie 4, hvor

⁹⁾ Stramhetsindikatoren er bygget opp av fem komponenter, arbeidsløshetsprosenten, primærnæringenes andel av den totale sysselsettingen, kvinnenenes andel av den totale sysselsettingen, prosentvis nettoflytting, og prosentvis endring i den totale syssel- settingen.

¹⁰⁾ Hans distriktsvise undersøkelse relaterer seg altså ikke til lønns- glidning spesielt, men ettersom den er den eneste regionalt baserte undersøkelse av inntektsforhold i Norge jeg kjenner til tas den for oversiktens skyld med.

¹¹⁾ En grundig analyse av norske prisdata og påliteligheten av disse er gitt i Ringstad (1974).

Tabell 1: Oversikt over aggregerte studier av lønnsglidning (lg) i Norge.¹⁾

Nr.	Studie og periode	Forklaringsvariable					Merknader
		Produktpris	Konsumpris	Produktivitet	Tarifforhandlinger	Arbeidsmarkedet	
1.	SØS nr. 12, 1965 1944–1963			Veksten i BNP har en viss positiv samvariasjon med lg.	Liten virkning på lg.		Drøftingen er kun grafisk.
2.	Rødseth (1969) 1946–1962	I den teoretiske diskusjonen fremheves betydningen av produktprisendringer for lg uten at dette analyseres empirisk.			Stort tariff tillegg gir mindre lg.	Netto-tilgang på ny arbeidskraft demper lg-en.	I regresjonen får Rødseth et konstantledd på 3,9, som indikerer en autonom lg i året på 3,9%.
3.	Brunstad og Aarrestad (1972) 1950–1969		Økning i konsumprisindeksen skaper ikke økt lg.	Vanskelig å finne at produktivitetsutviklingen påvirker lg-en.	Tariffbestemt lønnsøkning synes å påvirke lg negativt.	Arbeidsløshetsprosenten har en dempende effekt på lg-en.	Konstantledd på mellom 1,5 og 3,6.
4.	OECD (1975) 1954–1973	Økning i eksportpriser (som kan sees på som et mål på produktpriser) stimulerer lg.	Økning i konsumprisene stimulerer lg.		Tariff-tilleggene demper lg-en.	Arbeidsløshetsprosenten har en dempende effekt på lg-en.	Konstantledd på mellom 1,06 og 3,46.
5.	Østbø (1975) 1957–1973		Økning i konsumprisindeksen stimulerer lg.			Stramhetsindikator bestående av 5 ledd (–1,43 og –3,47). virker lg-en.	Negativt kontantor ledd (–1,43 og –3,47).
6.	Reime og Østby (1975) 1946–1973				Tariffestet lønnsendring virker ikke på lg-en.	Tilgangen på ny arbeidskraft har ingen virkning på lg-en.	Forfatterne bygger på Rødseths studie, men ved å utvide observasjonsperioden må hans konklusjoner forkastes. Konstantledd på 2,95.
7.	Isachsen (1976) 1950–1973	Økende produktpris (målt ved engrosprisindeksen på bearbejdede varer) skaper lg.	Økning i konsumprisindeksen påvirker ikke lg-en.		Tariffestet lønnsendring ²⁾ virker ikke på lg-en.	En viss støtte for at økende arbeidsløshet demper lg-en.	Konstantledd på mellom 1,9 og 5.

¹⁾ Ljones (1971) gjennomførte en empirisk studie over lønns- og prisutviklingen i Norge for perioden 1922–1966. Lønnsglidning tas ikke opp spesielt, men ettersom datamaterialet hans går så langt tilbake kan det være nyttig å nevne hans studie i denne oversikten.

²⁾ I og med at en tariffavtale ofte inneholder såkalte «indikerte lønnskostnader» for bedriften, vil stigningen i lønnsutbetalingen alene gi et galt bilde av forhandlingsresultatet. Ved anvendelse av dummy variabel unngås dette måleproblemet.

konsumprisindeksen har størst effekt, inngår denne variablen med en tidsforskyvning på et år. Kanskje er det slik at arbeidstakerne, etter en tid, får kompensasjon for inflasjon ved lønnsglidning. At denne kompensasjonen ellers er en viktig faktor ved de *tariffmessige* lønnsendringer, er entydig og klart påvist i studiene 3 og 4.

Den eneste økonometriske analysen av produktivitets betydning (studie 3) konkluderer negativt. I SØS nr. 12 (studie 1) er drøftingen kun grafisk. Figuren her (s. 241) synes å gi beskjeden støtte til hypotesen at lønnsglidningen påvirkes positivt av produktiviteten.

Tarifforhandlingenes betydning for lønnsglidning

gen er også omstridt. Studiene 2, 3 og 4 finner at tariffoppgjørene demper lønnsglidningen, mens i 6 og 7 finnes ingen slik effekt. Problemer med data over indirekte lønnskostnader (samt forskjellig modellspesifikasjon og tidsperiode) gjør analysen her vanskelig. Bortsett fra studie 6 har arbeidsmarkedsvariabler den forventede effekt på lønnsglidningen i alle studier disse er med. Imidlertid er det ofte vanskelig å få signifikante koeffisienter, og flere forfattere eksperimenterer med ulike mål for forholdene på arbeidsmarkedet.

Et positivt konstantledd går igjen i de fleste studier. Dette tyder på at vi har en viss autonom lønnsglidning hvert år.

Disse 7 studier gir en viss forståelse av faktorene bak lønnsglidningsprosessen. Imidlertid kan forklaringskraften til en uavhengig variabel eller en modell svinge sterkt over tid.¹²⁾ For å kunne si mer om hvilken modell som gir det beste bilde av virkeligheten ville det derfor være en nyttig oppgave å regne ut hvor godt de ulike modeller predikerer lønnsglidningen fra 1974.

4. Statens økonomiske politikk.

Det offentlige kan påvirke lønnsglidningen på mange måter. Ved offentlige investeringer i bygg- og anlegg samt ved prioritering gjennom kredittpolitikken av privat boligbygging er det offentlige med på å skape overskuddsetterspørsel etter arbeidskraft her, noe som i sin tur skaper lønnsglidning.

Av større betydning for lønnsglidningen kan statens økende engasjement i inntektsoppgjørene komme til å ha. Ved at staten kommer inn som en tredje part i de kombinerte oppgjør, med den funksjon å garantere en viss reallønnsutvikling, får myndighetene økt interesse og ansvar for lønnsglidningen. Deres reallønnen ser ut til å avvike fra myndighetenes «løfte», kan staten være nødt til å gripe inn, enten ved å påvirke prisutviklingen (f.eks. ved subsidier, prisstopp, endringer i moms) eller ved å påvirke lønnsnivået. Nå er det vanligvis slik at staten også har et mål om en viss prisutvikling. Den eneste variable tilbake er lønnsutviklingen. Vi kommer da i den noe underlige situasjon at det blir statens ansvar at en bestemt lønnsglidning finner sted.¹³⁾

I den velkjente Aukrust-modellen benyttes begrepet «wage-corridor» (Aukrust 1975, s. 6) for å antyde at lønnsutviklingen i Norge kun kan variere innen et begrenset område som er bestemt av

- prisutviklingen i utlandet
- valutakursen
- produktivitetsutviklingen i de konkurranseutsatte næringer.

Tilsvarende har prisutviklingen begrenset mulighet til svingninger.¹⁴⁾ Over en lengere tidsperiode vil således inflasjonen i Norge, samt utviklingen av lønnsnivået, vært gitt utenfra, med mindre vi endrer valutakursen eller har annen produktivitetsutvikling enn utlandet.¹⁵⁾ Imidlertid kan lønns- og prisutviklin-

¹²⁾ Studie 6 er en utvidelse i tid av studie 2. Denne utvidelsen medfører at tidligere konklusjoner må forkastes.

¹³⁾ Alternativt kunne staten forandre de direkte skattene, men dette er en tidkrevende og omstendelig prosedyre.

¹⁴⁾ I tillegg til de tre variable som bestemmer lønnsutviklingen kommer produktivitetsutviklingen i de skjermede næringer inn som en fjerde faktor til påvirkning av prisene. Analysen forutsetter videre at eierinntektes andel i den skjermede sektor er konstant. Et fall i denne ville muliggjøre lavere pris- og lønnsstigning i en periode.

¹⁵⁾ At inflasjon er bestemt utenfra i en åpen økonomi med faste valutakurser, er et hovedpoeng i den såkalte «monetary approach to the balance of payment», se Johnson 1972.

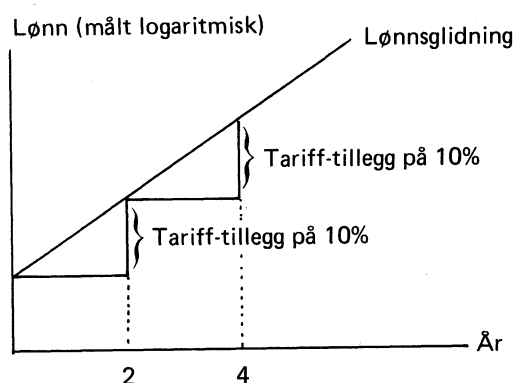
gen det enkelte år i stor grad være annerledes i Norge enn i andre land; i Aukrust's terminologi kan vi f.eks. i løpet av et år bevege oss fra bunnen av korridoren til toppen av den, og dermed overgå andre land i pris- og lønnsstigning. Men dette betyr at vi sammenlignet med andre land i den påfølgende periode vil måtte ha lavere veksthastighet i lønns- og prisvariablene.

Inneværende år synes imidlertid å innevarsle en ny politikk på dette området; i stedet for å dempe det innenlandske kostnads- og prispresset, har den norske krone blitt devaluert to ganger i løpet av 1977. Dette betyr at den disiplinerende virkning som en fast valutakurs har på det nominelle lønns- og prisnivå blir redusert. Om en slik aktiv valutakurspolitikk ansees akseptabel, vil lønnsglidning kunne få en mer direkte innflytelse på prisnivået. En eventuell utakt med utenlandske konkurrenters lønns- og prisnivå vil bli rettet opp ved passende nedskrivninger av kronen.

Ut fra disse betraktninger må det foreholdes myndighetene at selvom de for et enkelt år isolert sett står relativt fritt å påvirke landets lønns- og prisutvikling, vil dette ikke være tilfelle på lengere sikt. En reallønnsutvikling utover hva produksjonsresultatet tillier kan vanskelig opprettholdes i en årrekke, med mindre eierandelen faller tilsvarende, eller opplåning i utlandet finner sted. Når det gjelder prisutviklingen og den nominelle lønnsutvikling, kan staten bare ved endringer i valutakursen (f.eks. ved å la kursen flyte) føre en politikk som gjør oss uavhengig av forholdene i utlandet.¹⁶⁾

5. Hvilke konsekvenser har lønnsglidning?

Lønnsglidning betyr at timefortjenesten øker utover hva som er tariffestet. Ved at lønnsglidning varierer mellom ulike grupper av lønnstakere er det klart at lønnsglidning bidrar til å skape endringer i inntektsfordelingen. Selv om lavtlønnstilleggene bringer dem som ikke har lønnsglidning på høyde med dem som har det, får «gliderne» høyere gjennomsnittlig timefortjeneste ved at de får lønnsøkningen tidligere.



Figur 1: Lønnsutvikling over tid.

I Figur 1 er lønnsutviklingen for to grupper tegnet; de med lønnsglidning og de uten. Figuren viser at om

¹⁶⁾ For en nærmere analyse her, se Johnson 1972.

tariff-tilleggene kun har som formål å utjevne lønnsforskjellen, vil de med lønnsglidning ha en timefortjeneste som i gjennomsnitt ligger 5% over gruppen uten lønnsglidning.

Lønnsglidning kan videre påvirke arbeidskraftens *mobilitet*. Ønsket om å trekke til seg mer arbeidskraft er jo nettopp en årsak til lønnsglidning. I en økonomi hvor visse strukturendringer anses ønskelig (f.eks. utbygging av oljebasert virksomhet og reduksjon av sysselsettingen i visse konkurranseutsatte næringer og kanskje også i skjermede næringer som jordbruk) vil lønnsglidning være et middel til å få slike overføringer i stand. Mobiliteten vil imidlertid dempes av *forventningen* om lavtlønnstillegg. Videre vil mangelen på et godt fungerende boligmarked i Norge virke bremsende på slik flytting.

At lønnsforskjellene ikke lar seg viske bedre ut, ansees lite gunstig ut fra myndighetenes inntektspolitiske målsetning. Ved at lønnsglidningen fremmer mobiliteten eller virker til en omfordeling av arbeidskraften, stiger imidlertid produksjonsverdien i økonomien. Det oppstår dermed et vanskelig avveiningsspørsmål, hvor sterkt skal likhet i lønn prioriteres på bekostning av samlet produksjon?¹⁷⁾ Ut fra siste ti-års erfaringer kan det synes som om myndighetene har vært tilfredse med avveiningen; en stort sett uendret lønnsstruktur¹⁸⁾ kombinert med relativ stabil økonomisk vekst tyder på dette.

6. Hvordan kan lønnsglidning motvirkes?

Ut fra det synspunkt at lønnsglidning er uheldig har det blitt foreslått mange metoder for å dempe lønnsglidningen. De fleste av disse tiltak kan gå under betegnelsen *arbeidsmarkedspolitikk*.

Det omfatter forhold på etterspørselssiden, f.eks.

- reduksjon av etterspørselen etter arbeidskraft i pressområder (ved etableringskontroll)
- distriktsutbygging for å stimulere behovet for arbeidskraft i utkanten og dermed dempe lønnsglidningen andre steder.

Også tiltak på tilbudssiden er foreslått f.eks.

- arbeidsformidling som også omfatter opplysningsvirksomhet, voksenopplæring og utbygging av dag-institusjoner for barn
- mobilitetsfremmende tiltak som stønad ved flytting og omskolering¹⁹⁾

¹⁷⁾ Se Haavelmo (1976, s. 50–55) for en original og tankevekkende analyse av begrepet optimalitet i relasjon til inntektsfordelingen i et samfunn.

¹⁸⁾ «Statistikken viser at plasseringen av lavtlønnsfagene ikke har endret seg meget fra 1965 til 1976». (NOU 1977:17, s. 21)

¹⁹⁾ I sin diskusjon om tilbudet av arbeidskraft noterer Rødseth (1969), s. 110:

«En kan antakelig regne med at den geografiske siden av boligpolitikken spiller en stor rolle for arbeidskraftmobiliteten. Der som skifte av arbeid/bosted ikke medfører noen endring i boligstatus, ville dette trolig øke arbeidskraftmobiliteten. Det er mulig at tiltak på dette område vil være mer mobilitetsskapende enn f.eks. stønad til flytting og omskolering».

En aktiv arbeidsmarkedspolitikk er en viktig faktor for at arbeidsmarkedet skal kunne fungere best mulig. Det er med på å bedre informasjonen og dermed den enkeltes tilpasning. Effektiv arbeidsmarkedspolitikk kan videre bidra til utjevning av lokale ubalanser; overskuddsetterspørsel etter arbeidskraft i ett distrikt kan motvirkes ved at overskuddstilbudet fra et annet distrikt blir mobilt. Dette vil virke dempende på lønnsglidningen.²⁰⁾

Det er altså ved utjevning av ubalanser på de ulike delmarkeder at en aktiv arbeidsmarkedspolitikk kan resultere i dempet lønnsglidning. Med en fast valutakurs er det lite trolig at arbeidsmarkedspolitikken kan endre landets inflasjonstakt på lang sikt. Heller ikke vil denne kunne dempe lønnsglidningen på lengere sikt med mindre de tariffestede tillegg er slik at bedre totalbalanse på arbeidsmarkedet oppnås. Arbeidsmarkedspolitikken kan kun *utjevne ubalanse*, den kan ikke påvirke den gjennomsnittlige veksthastigheten i pris- og lønnsnivå.²¹⁾ Tar vi utgangspunkt i Aukrustmodellen er disse veksthastigheter eksogent bestemte. Det er viktig å påpeke denne begrensningen av arbeidsmarkedspolitikken fordi den ofte pålegges oppgaver den ikke kan løse.²²⁾

Imidlertid må skillet mellom det enkelte år, og gjennomsnittet i utviklingen over en årrekke atter understrekes. Det er klart at om Norge på et tidspunkt befinner seg nær «taket» i lønns- og pris-«korridorene», da er det av stor betydning at det blir ført en økonomisk politikk (som omfatter arbeidsmarkedet) som resulterer i en bevegelse mot «gulvet». Ellers vil vår konkurranseevne overfor utlandet bli sterkt svekket, noe som i siste instans kan resultere i en devaluering av valutaen med påfølgende pris- og lønnspress. Myndighetene gjør således rett i å ha klare mål for pris- og lønnsutviklingen det enkelte år, men dette må skje ut fra forståelsen av at den langsiktige utviklingen bestemmes eksogent. Vi må m.a.o. kontinuerlig justere vår plass i «korridoren», men kan gjøre oss lite håp om å flytte den (med mindre justeringen av valutakursen aksepteres som et økonomisk virkemiddel).

Direktør Skånland i Norges Bank har nylig kommet med et nytt forslag i kampen mot lønnsglidningen: Beskatning av bedrifter som tillater slik glidning.²³⁾ Et slikt system, som også har vært foreslått av

²⁰⁾ I et videre perspektiv kunne man si at *internasjonal mobilitet* av arbeidskraft vil dempe lønnsglidningen i Norge. Man har imidlertid ikke ønsket en fri innvandringspolitikk her i landet og dermed reduseres denne mulighet for demping av lønnsglidningen. Ved f.eks. større anleggsarbeid tillater man i enkelte andre land en tidsbegrenset anvendelse av utenlandsk arbeidskraft.

²¹⁾ I Sverige har det vært ført en adskillig mer aktiv arbeidsmarkedspolitikk enn i Norge. Men inflasjonstakten og lønnsutviklingen i de to land er svært parallelle. Også lønnsglidning er et velkjent fenomen i Sverige den sterke satsingen på arbeidsmarkedsstiltak til tross.

²²⁾ Kfr. Østbø (1975) s. 4 som uttrykker håp om at arbeidsmarkedspolitikken kan dempe inflasjonen.

²³⁾ Se Skånland (1977, s. 14–15).

økonomer i andre land, innebærer kanskje en ytterligere svekkelse av arbeidskraftens mobilitet. Bedrifter eller bransjer i ekspansjon får problemer med å trekke til seg flere arbeidere, kostnadene for bedriftene blir jo høyere ved at lønnsglidning skattelegges. På den annen side vil et slikt system gjøre bedriftene bedre i stand til å motstå krav om lønnsglidning fra arbeiderne. Alt i alt tror jeg likevel at et slikt forslag innebærer en opp-prioritering av jevnhet i inntektsfordelingen, på bekostning av den totale produksjon. Men en slik endring av prioriteringen er det kanskje grunnlag for i dag.²⁴⁾

7. Avslutning.

Lønnsglidning bevirker at arbeidskraften blir mer mobil, og kan dermed fremme den økonomiske veksten. Gjennom lønnsglidning avspeiles markedskreftene og dette gir mulighet for en bedre tilpasning mellom tilbud og etterspørsel etter arbeidskraft. Også den enkelte lønnstaker som erfarer lønnsglidning, vil se positivt på dette. Selv myndighetene benytter seg av lønnsglidning, om enn i «skjult» form. Hva kan så årsakene være til at «lønnsglidningsfenomenet» vanligvis blir omtalt som «lønnsglidningsproblemet»?

Jeg kan tenke meg tre grunner til dette. Først har vi resonnementet som går ut på at lønnsglidning skaper inflasjon. Ovenfor har jeg argumentert at dette nok kan være riktig på kort sikt, men at prisutviklingen på lengre sikt er eksogent bestemt for en økonomi som den norske; med faste valutakurser og stor utenriks-handel er vi prisgitt utviklingen i utlandet.²⁵⁾

En mer gyldig årsak til at lønnsglidning betraktes som et problem har å gjøre med den inntektsforskjell den skaper. Ønsket om en solidarisk lønnspolitikk blir effektivt motarbeidet ved at høytlønnsgrupper stadig oppnår lønnsglidning.²⁶⁾

En tredje grunn til misnøyen med lønnsglidning kan skyldes at grupper i samfunnet som ønsker å bestemme mister kontrollen. LO og NAF vil gjerne styre lønnsutviklingen. Men partene på det enkelte arbeidsmarked tilpasser seg ved et tildels høyere lønnsnivå enn hva organisasjonene er blitt enige om. Dette skaper irritasjon i organisasjonene, forestillin-

gen om å kunne styre utviklingen lar seg ikke realisere.

Ved de kombinerte oppgjør hvor myndighetene er den tredje parten, kan problemene ved ikke i detalj å kunne styre lønnsutviklingen få større konsekvenser. Lønnstakerne er lovet en bestemt reallønnsstigning og med myndighetene som garantist vil de kreve den nødvendige lønnsglidning.

Det spørs imidlertid om ikke myndighetenes «garantist-ansvar» vil bli dempet ved de eventuelle fremtidige kombi-oppgjørene. Etter de siste par års inntektsoppgjør, har det vist seg vanskelig å skulle innfri løftene om en kraftig vekst i disponibel realinntekt. Dette kan tyde på at staten kanskje vil bli mindre rundhåndet i utdelingen av forhåndsgarantier. I de nærmeste 3–4 år kan videre Stortingsvedtaket av 1975 om at bøndene innen 1981 skal oppnå samme inntekt som industriarbeiderne vise seg problematisk nok. Det er således ikke usannsynlig at lønnsglidningen også i fremtiden må dele skjebne med været; mange snakker om den men få gjør noe med den.

BIBLIOGRAFI

1. Aukrust, O. (1975): «Inflation in the Open Economy: The Norwegian Model», Working Paper 10 75/12 Statistisk Sentralbyrå, Oslo.
2. Brunstad, R og Aarestad, J. (1972): «Lønns- og prisutviklinga i Norge 1950–1969: Ein empirisk studie på årsdata». *Sosialøkonomen* nr. 7.
3. Godfrey and Taylor (1973): «Earnings Change in the United Kingdom 1954–1970: Excess Labour Supply, Expected Inflation and Union Influence», *Oxford Bulletin*.
4. Haavelmo, T. (1964): «Samfunn, styring og velferd», Memo av 13.2 1976, *Sosialøkonomisk institutt*, Oslo.
5. Isachsen, A.J. «Lønnsglidningshypoteser: En test med norske data», *Sosialøkonomen* nr. 5.
6. Johnson, H.G. (1972): «Further Essays in Monetary Economics», Allen and Unwin, London.
7. Lindbeck, A. (1975): «Swedish Economic Policy». The Mac-Millan Press Ltd., London.
8. Ljones, O. (1971): «En studie av norsk lønnsutvikling 1920–1966. Basert på Phillips-teori». Arbeidsnotat 10 71/18. Statistisk Sentralbyrå, Oslo.
9. NOU 1977:17: «Om grunnlaget for inntektsoppgjørene 1977». Norges Offentlige Utredninger, Universitetsforlaget, Oslo.
10. NOU 1977:26: «Om lønnsglidningen», Norges Offentlige Utredninger, Universitetsforlaget, Oslo.
11. OECD (1975): *OECD Economic Survey, Norway*. Paris, OECD.
12. Reine, B. og Østby, T.I. (1975): «Lønnsglidning – Årsaker og avhengighetsforhold», Diplomoppgave, *Bedriftsøkonomisk institutt*, Oslo.
13. Ringstad, V. (1974): «Prisutvikling og Prisatferd i 1960-årene», *SØS* nr. 23, Statistisk Sentralbyrå, Oslo.
14. Rødseth, T. (1969): «Utredning om lavtlønnsproblemer i Norge», Lønns- og prisdepartementet, Grøndahl & Søn, Oslo.
15. Skånland, H. (1977): «Prisproblemene fire år etter», Vedlegg til *Penger og Kreditt* 1977/1.
16. Sundby, P. (1973): «Målsettinger – Planer – Ressursdisponering», *Sosialøkonomen*, nr. 1.
17. SØS nr. 12 (1965): «Norges økonomi etter krigen», Statistisk Sentralbyrå, Oslo.
18. Østbø, J.B. (1975): «Arbeidskraft- og distriktpolitikk som prisstabiliserende virkemidler», *Arbeidsdirektoratet*, notat av 27. januar 1975.
19. Aarvig, L. (1961): «Lønnsglidningskomitéen. Intervjuundersøkelsen 1958/59», *Norsk Arbeidsgiverforening*, Oslo.

²⁴⁾ Prinsippet i forslaget, om at den enkelte bedrift fritt skal kunne tilpasse seg i arbeidsmarkedet, men til en stadig høyere pris dersom den setter seg ut over myndighetenes ønsker, det vil si tillater lønnsglidning, ligner påfallende på prinsippet for styringen av de private bankene. Gjennom kredittbudsjettet uttrykker myndighetene en målsetning for bankene. Ved at bankene har låneadgang i Norges Bank tillates imidlertid en individuell tilpasning, men da til en stadig høyere pris etter hvert som bankene går utover myndighetenes måltall i sin kreditttyting. At nettopp en person fra Norges Bank fremmer forslaget om skatt på bedriften av lønnsglidning, er derfor ikke så underlig.

²⁵⁾ Utviklingen de senere år i retning av flytende valutakurser kan sees på som et resultat av at ulike land vurderer virkningen av inflasjon forskjellig. Ved å la valutakursen flyte får hvert enkelt land større anledning til å bestemme egen inflasjonstakt.

²⁶⁾ En selektiv næringspolitikk basert på subsidier/avgifter på arbeidskraften vil kunne gi en jevnere inntektsfordeling, på bekostning av en periode med redusert økonomisk vekst.

JUSTISDEPARTEMENTET

SØKER

Saksbehandlere til Planseksjonen.

(1–2 stillinger)

Planseksjonen arbeider med bl.a koordinering av Justisdepartementets budsjett, forbedring av budsjettrutiner, generell planlegging, utvikling av EDB-baserte informasjonssystemer, administrativ utvikling og effektivisering.

Stillingen skal besettes med søkere som har høyere utdanning, f.eks. siviløkonomeksamnen e.l., eller annen postgymnasial utdanning, f.eks. som bedriftsøkonom. Erfaring fra planleggings- og rasjonaliseringsarbeid i offentlig eller privat virksomhet er ønskelig.

Nærmere opplysninger ved underdirektør Hjalmar Austbø i tlf. 11 88 66.

Stillingen lønnes etter statens regulativ i

Lønnstrinn 14–21

(kr. 64 415,– kr. 91 162,–)

For søkere med høyere utdanning og særlige kvalifikasjoner, kan høyere avlønning bli aktuelt.

*Søknader med
bekreftede kopier av attester og vitnemål
innen 3. april til*

JUSTISDEPARTEMENTET,
2. sivilkontor,
Postboks 8005 Dep., Oslo 1.

Fremtredende bakgrunnsfigur ved lønnsoppgjør og Kleppe-pakker

INTERVJU VED
KNUT REGBO

Skattenivået i Norge er et av de høyeste i verden, fordi vi både ønsker store offentlige utgifter og en sterk inntektsutjevning. Trolig eksisterer det et maksimums skattenivå for at vårt økonomiske system skal funksjonere. Skattesystemet er komplisert og uoversiktlig, men det er vanskelig å forenkle det, fordi pressgrupper alltid får gjennom unntak. Valget mellom oms og moms gjelder først og fremst administrasjon og kontroll. Ulempen ved en høy marginalsatt er særlig at skattyterne har så ulike muligheter til lovlige tilpassinger og ulovlige unndragelser. Samordningen gjennom kombinerte oppgjør er gunstig, men partene bør innse at det i alle tilfelle er lønnstakerne og bedriftene som må betale.



Hallvard Borgenvik tok sosialøkonomisk embetseksamen våren 1950. Han begynte som sekretær i Statistisk Sentralbyrå med arbeidsområde skattestatistikk. Gradvis gikk han over i skatteforskning og avanserte til forsker. 1 års studieopphold i USA (Harvard) 1959–60. Ansatt som underdirektør i Økonomiavdelingen i Finansdepartementet 1972. Utnevnt til direktør 1975.

– Direktør «uten portefølje», – er ikke det en litt uvanlig konstellasjon i statsadministrasjonen?

Hallvard Borgenvik smiler lurt:

– Uten portefølje er vel ikke riktig å si. Rett nok har jeg ingen direkte undersåtter, men arbeidsområdet er veldefinert. Jeg har ansvaret for koordinering av arbeidet med skattepolitikken og lønns- og prispolitikken innen Finansdepartementet og mellom Finansdepartementet og Forbruker- og administrasjonsdepartementet. Og i praksis er stillingen tilknyttet Økonomiavdelingen. Så jeg føler meg slett ikke som noen «ensom ulv» hvis det er det du tenker på.

– Fra spøk til alvor, Borgenvik; intervjuer i Sosialøkonomen skal jo være av den seriøse typen. Hva synes du om skattesystemet i Norge totalt sett?

– Der spør du om mye på en gang. Jeg tror det er vesentlig å skille mellom system og nivå. Nivået i Norge er et av de desidert høyeste i verden. Det er et faktum det er liten grunn til å diskutere. Årsaken til dette kan diskuteres, men jeg tror det skyldes at man både ønsker svært store offentlige tjenester og utgifter og en sterk inntektsutjevning. Når det gjelder selve systemet, så skal jeg villig innrømme at det er komplisert og uoversiktlig. På den annen side tror jeg ikke vi kan oppnå særlig mye ved forsøk på rasjonalisering eller forenkling. Dertil er det dessverre for mange og sterke særinteresser og pressgrupper ute og går. Erfaring viser at slike grupper alltid klarer å få gjennom unntak, særbestemmelser. etc. Og unntake-

ne gjør igjen at vi må få høye skattesatser for at regnestykket skal gå ihop.

– Før jul kom ekspedisjonssjef Schreiner sterkt i søkelyset for uttalelser om at han trodde skattenivået kom til å fortsette å stige i åra framover. Hva tror du om det?

– Jeg tror nok Schreiner ble litt misforstått, og at han heller ønsket å understreke sammenhengen mellom utgiftsvekst og skatter. Selv tror jeg ikke jeg vil komme med noen prognose, men jeg har inntrykk av at de kreftene i samfunnet som ønsker fortsatt høyere offentlige utgifter og sterkere inntektsutjevning, er minst like sterke i dag som de har vært tidligere. Det spørs vel om motpresset for skattereduksjoner vil vise seg å være like sterkt.

Jeg tror imidlertid det eksisterer et maksimumsskattenivå for at vårt økonomiske system skal funksjonere. Dette er en svært gammel teori som ble hevdet alt den gangen skattene utgjorde 4–5% av bruttonasjonalproduktet. I dag utgjør skattene nærmere 50%, men jeg er likevel overbevist om at teorien er riktig. Over maksimumsgrensen ligger et annet økonomisk system der staten overtar alle deler av samfunnslivet. Jeg vil imidlertid ikke ta konkret stilling til hvor denne maksimumsgrensen ligger.

– For å gå litt mer inn på spesielle sider av skattejungelen; hva mener du om kritikken som har vært reist mot skatt på renter av bankinnskudd?

– Den kritikken forstår jeg meget godt. Bankinnskudd gir jo i dag en ganske stor negativ rente. Men motstykket er folk med gjeldsrenter. Og her kommer vi fort opp i konflikter med krav til enkelthet og konsekvens. I teorien kan vi godt konstruere et fastpris-skattesystem, men i praksis tror jeg det vil bli altfor komplisert rent administrativt. Å deflatere med en fast faktor f.eks. er for enkelt. Med det oppnår vi ikke noe annet enn det vi i dag kan gjøre ved å endre skattesatsene.

– Hva med indeksregulering av progresjonsgrenser og fradrag?

– Det har vært diskutert også i Norge. Men det gir ikke egentlig noe nytt. Stortinget og Regjeringen står hvert år helt fritt til å regulere dette. Så vidt jeg kan skjønne, må derfor forslaget om indeksregulering av skattene bygge på en sterk mistro til politikerne. Eventuelle fordeler ved indeksregulering må derfor ligge på det psykologiske plan.

– Har du noen synspunkter på moms kontra oms?

– Det interessante i valget mellom disse to systemene ligger vel i administrasjon og kontroll. Virkningene på relative priser og konsumprisivå er om-

trent like. Et offentlig utvalg har nylig vurdert momsen og konkluderer med å foreslå å gå tilbake til sisteleddsavgift. Foreløpig har ikke Regjeringen tatt noe standpunkt, og spørsmålet er fortsatt til vurdering i departementet. Persomlig tror jeg utvalget har undervurdert kostnadene og problemene ved selve overgangen. Dessuten bør vi vel ikke se momsen isolert. Det er i hvert fall sikkert at den gir en mye mer total kontroll, – f.eks. med inntektsskatt, arbeidsgiveravgift etc., – enn det en sisteleddsavgift vil gi. Men som sagt: saken er ikke ferdigvurdert.

– Særavgiftene angripes ofte. . .?

– Ja, både med rette og urette. Jeg tror det er viktig å vurdere skatter og avgifter fra alle sider. En del skatter og avgifter er innført først og fremst av fiskale og/eller fordelingsmessige hensyn, og jeg synes det er naturlig at disse er finanspolitikken og dermed Finansdepartementets gebet. Mens andre typer, – og da særlig særavgiftene, – er innført mer av hensyn til relative priser og ressursbruk. Og da er det vel naturlig med en balanse mellom finanspolitikk og fagpolitikken på vedkommende områder. Jeg tror også vi bør huske på at overgangen fra særavgifter til offentlig fastsatte priser ofte er diffus og gradvis. Da blir det ofte mange hensyn som må veies mot hverandre.

Bilavgiftene er et typisk eksempel. De skal skaffe penger i statskassen samtidig som de skal påvirke anskaffelse og bruk av bil. Så vel fra et fordelingssynspunkt som fra et fiskalt synspunkt er bilen et velegnet skatteobjekt. Jeg har derfor liten forståelse for synspunktet at bilavgiftene akkurat skal dekke veiutgiftene. En annen sak er jo også at bilen nok medfører atskillig flere utgifter for samfunnet enn bare veiutbyggingen.

– Hva med polprisene?

– Her dreier det seg om avgifter som er enkle å administrere og som har liten fordelingseffekt. Avgjørelsene her er ellers så helpolitiske at jeg neppe har noen offisiell mening om dem.

– Det hevdes ofte at marginals-katten dreper innsatsvilje og bremser produktivitetsveksten. Hva mener du om det?

– Akkurat den siden av saken tror jeg kan diskuteres. Men når vi først er inne på marginals-katten, vil jeg si at de høye satsene medfører alvorlige problemer. Min bekymring skyldes imidlertid ikke virkninger på arbeidsinnsatsen, men heller marginals-kattens sosialt uheldige fordelingsvirkninger. Jeg tenker da på skatteunndragelser både innenfor og utenfor lovens rammer. Egentlig er marginals-katten sterkt diskriminerende fordi skatteyternes muligheter til lovlig tilpasning eller ulovlig unndragelse er så ujevnt fordelt. Utenforliggende faktorer som f.eks. for-

muesforhold, yrke, inntektsart og fremfor alt kjennskap til skattesystemet spiller en avgjørende rolle. Alt i alt ser jeg de høye marginalsatsene som et mye større problem enn selve progresjonen. Men heller ikke på dette feltet er det lett å finne noen patentløsning. Om noe skulle gjøres, så måtte det vel være å redusere inntektsskattens relative betydning.

– Synes du inntektsutjevningen er drevet for langt i Norge?

– Min personlige mening er vel nokså uinteressant. Men som sagt tror jeg de kreftene som arbeider for ytterligere utjevning er minst like sterke i dag som de har vært tidligere. For øvrig kan det vel diskuteres hvor langt inntektsutjevningen egentlig har kommet. Det er ikke så lett å finne noe egnet sammenlikningsgrunnlag, så påstanden om at vi har verdens mest progressive skattesystem blir lett hengende litt i luften. Skattereglene er jo en ting, den reelle skattebelastningen noe annet.

– Når du først er inne på sammenlikninger; hvordan er skattesystemet i Norge sammenliknet med andre land?

– Grovt sett er vel ikke systemet i Norge så veldig forskjellig fra andre industriland. Skulle jeg nevne noe, så må det være investeringsavgiften, som er et særnorsk fenomen, og nivået, som jo er et av de høyeste i verden. Skulle vi harmonisere vårt system med f.eks. Sverige, Frankrike og Nederland måtte vi ta bort investeringsavgiften og høyne arbeidsgiveravgiften. Skulle vi harmonisere med f.eks. Danmark, Storbritannia og USA måtte vi fjerne investeringsavgiften og øke eiendomsskatten. Når det gjelder inntektsskatten, må vi redusere både skattesatsene og fradragene. Om du spurte om vi burde harmonisere vårt system med andre land, så ville jeg si nei. Dertil tror jeg kostnadene ved selve harmoniseringen vil være alt for høye, uten at vi kunne oppnå tilsvarende fordeler.

– Hva synes du generelt om skattedebatten i Norge?

– Ved å ha jobbet med skatter i over 25 år har jeg etter hvert fått et nokså kynisk syn. Det er få eller ingen nye argumenter å høre, og isolerte uttalelser og sektorbetragtninger får ofte alt for stor plass i debatten. Med jevne mellomrom ser vi store ord om gjennomgripende reformer uten at det som regel fører til

noe særlig nytt i systemet som sådan. Jeg tror mer på en langsom utvikling. Og jeg tror debatten ville tjene på en mer samtidig drøfting av statens inntekter og utgifter. Å snakke isolert om skattene er jo bare halve bildet.

– For å gå over til inntektsoppgjørene; hva synes du om de siste års kombioppgjør kontra Skånland-utvalgets innstilling?

– Skånland-utvalget gikk jo inn for en obligatorisk samordning mellom inntektsoppgjørene og skattene og den generelle økonomiske politikk. Dette skulle gjennomføres via et permanent oppbygd institusjonelt apparat. De kombinerte oppgjørene vi nå har hatt tre ganger, er vel i grunnen det samme, bare bygd på frivillighet. Dessuten mangler det institusjonelle apparatet.

Personlig har jeg tro på kombinerte oppgjør. Og jeg tror slik samordning vil være nødvendig i framtida dersom vi skal kunne sikre reallønnsutviklingen og en fornuftig økonomisk politikk. Hittil må vi vel også ha lov til å si at erfaringene har vært gode, selv om jeg villig innrømmer at vi ikke har noe reelt sammenlikningsgrunnlag. Likevel har kostnadsveksten vært alt for sterk her i Norge i disse åra, så det kan kanskje diskuteres hva nettoeffekten egentlig har vært.

Jeg tror kombioppgjørene har kommet for å bli, men jeg tror ikke de har funnet sin endelige form ennå. Jeg tror det er nødvendig med større forståelse for at staten ikke har noe å gi bort, forståelse for at kombioppgjøret bare er en annen måte å gjøre det på. Lønnstakerne og bedriftene må jo til syvende og sist betale kalaset uansett hvordan det organiseres. Hittil har partene nok hatt litt for sterk tendens til å betrakte staten som julenisse, – og dette er en fare for systemets effektivitet, – en fare som lett gir en alt for ekspansiv økonomisk politikk.

– Til slutt, Borgenvik, hvordan er det å balansere mellom politikk og fagøkonomi?

– For meg har det aldri vært noe problem. Det er klart det ofte kommer politiske diktat. Det skyldes vel i stor grad at fordelingsspørsmål står så sentralt på det feltet jeg arbeider. Å godta dette er embetsmannens lodd og en del av vårt demokratiske system. For egen del synes jeg det er relativt sjelden at jeg opplever egentlige konflikter mellom fag og politikk. Skatte- og inntektsspørsmål er mye politikk og verdiavgjørelser der sosialøkonomisk teori egentlig ikke gir noen veiledning.

Lønnsstatistikk for sosialøkonomer 1977

AV VIGGO JEAN-HANSEN

Norske Sosialøkonomers Forening har siden 1957 regelmessig utarbeidet lønnsstatistikk for sosialøkonomer. Siden 1971 har statistikken vært gjennomført annet hvert år. Lønnsstatistikken 1977 skal i prinsippet omfatte alle personer med sosialøkonomisk embetseksamen som var sysselsatt som lønnstakere i september 1977 i Norge. Statistikken er gruppert institusjonelt, men ikke etter næring.

Alle lønnsbegreper gjelder for hovedstilling. Ekstrainntekt som ikke har direkte tilknytning til hovedstilling, er ikke med. Deltidssysselsattes lønn er omregnet til full lønn. Tvungne pensjonsinnskudd er fratrukket fast månedslønn.

Statistisk Sentralbyrå og Norsk Arbeidsgiverforening som begge produserer lønnsstatistikk, nytter samme lønnsbegrep med unntak av at pensjonsinnskudd er inkludert i deres statistikker. Nasjonalregnskapet har et videre lønnsbegrep ved at en også inkluderer «andre ytelser til beste for lønnstakerne» og arbeidsgiveravgift til folketrygden.

Det ble i alt sendt ut 1 325 skjemaer, derav 800 til medlemmer i NSF. 642 av de skjemaene som ble returnert inneholdt tilstrekkelige opplysninger. Ingen purringer ble foretatt.

Lønn etter alder og praksisår

Gjennomsnittslønnen for samtlige sosialøkonomer som var med i statistikken var 9 557 kroner pr. måned. Av dette var 9 316 kroner fast månedslønn og de resterende 2,7 pst. fordelte seg på forskjellige tillegg. Den gjennomsnittlige høyeste månedslønn øker for hver aldersgruppe inntil den når sitt maksimum for gruppen 50–54 år hvor den er 26 pst. høyere enn gjennomsnittet for alle grupper. Lønnen for denne gruppen var 57 pst. høyere enn for den yngste aldersgruppen. Topplønnen for alle økonomer under ett synes å forskyve seg mot høyere aldersgrupper over tiden:

1968	1971	1973	1975	1977
40–44	40–44	45–49	45–49	50–54

Det kan se ut som de som hadde de best betalte jobbene i 1968, fremdeles har dem i 1977. Forskjellen i pst. mellom høyeste og laveste lønnsgruppe for de samme år var: 60, 45, 55, 70 og altså 57 i 1977. En må imidlertid her merke seg at i de 2 siste lønnsstatistikker har en med relativt flere privatansatte sosialøkonomer fordi bare medlemmer av NSF var med i de tidligere statistikker. Det er mulig at medlemsmassen i foreningen har en skjev fordeling etter arbeidssted i forhold til samtlige sosialøkonomer. En av grunnene til det kan være at foreningen representerer et fagforeningsalternativ for de statsansatte.

Praksisår er definert som antall år etter eksamen (oppgaveåret – eksamensåret). Antall praksisår vil selvsagt være høyt korrelert med alderen. Allikevel finner vi høyeste månedslønn allerede etter 13–15 praksisår som var 13 100 kr og nesten 97 pst. høyere enn sosialøkonomer med under 2 års erfaring fra arbeidslivet. Årsaken til at høyeste lønn faller i denne gruppen av praksisår kan nok være litt tilfeldig ved at tabell 2 er oppdelt i 11 grupper i forspalten, mens det bare er 7 aldersgrupper og bare vel 2 pst. av massen har 13–15 praksisår.

Tabell 1. Gjennomsnittlig netto månedslønn etter alder.

	Antall	Fast månedslønn	Overtid	Natural lønn	Gratiale provi-sjon etc.	Månedslønn i alt
0–29 ...	104	6 680	110	15	84	6 889
30–34 ...	218	8 263	62	53	53	8 431
35–39 ...	82	9 834	95	153	64	10 146
40–44 ...	19	11 046	0	196	35	11 277
45–49 ...	48	11 241	90	259	66	11 656
50–54 ...	82	11 605	68	292	104	12 069
55–99 ...	89	10 982	42	135	64	11 223
I alt	642	9 316	72	121	67	9 577

Tabell 2. Gjennomsnittlig netto månedslønn etter praksisår.

	Antall	Fast månedslønn	Overtid	Natural lønn	Gratiale provi-sjon etc.	Månedslønn i alt
0–2 ...	112	6 456	97	13	86	6 652
3–4 ...	84	7 677	109	33	13	7 832
5–6 ...	80	8 644	63	63	92	8 862
7–8 ...	65	9 204	83	133	52	9 472
9–10 ...	43	9 842	0	90	10	9 942
11–12 ...	20	10 223	55	162	141	10 581
13–15 ...	15	12 650	33	289	128	13 100
16–18 ...	14	11 128	0	436	33	11 597
19–22 ...	39	10 183	71	145	52	10 451
23–25 ...	67	11 614	44	285	97	12 040
26–99 ...	103	11 405	83	170	78	11 736
I alt	642	9 316	72	121	68	9 577

Tabell 3. Lønnsforskjell mellom privatansatte og statsansatte i prosent av lønnen for statsansatte etter praksisår.

Praksisår	1971	1973	1975	1977
0–4	18	22	7	9
5–8	17	19	13	23
9–12	43	26	28	17
13–18	22	46	47	39
19–22	34	32	17	30
23 og over	57	27	53	25

Tabell 4. Månedslønn etter arbeidssted og praksisår.

	Gjennomsnittlig månedslønn				
	Fast lønn	Overtid	Natural lønn	Gratiale, provisjon	Lønn i alt
Statsansatte					
0- 4	6 887	52	8	57	7 004
5- 8	8 588	26	32	28	8 674
9-12	9 779	0	53	19	9 851
13-18	10 920	23	312	22	11 277
19-22	9 676	111	65	33	9 885
23-25	10 753	30	81	64	10 928
26-99	11 147	0	63	25	11 235
I alt	8 875	34	50	39	9 000
Kommune- eller fylkesansatte					
0- 4	7 304	200	8	0	7 512
5- 8	8 681	157	34	21	8 893
9-12	9 224	74	42	0	9 340
13-18	12 320	0	116	0	12 436
19-22	9 999	0	33	0	10 032
23-25	9 738	154	39	0	9 931
26-99	10 223	614	105	37	10 979
I alt	8 806	206	39	11	9 063
Privatansatte					
0- 4	7 158	284	115	105	7 662
5- 8	9 976	114	332	259	10 681
9-12	11 024	0	300	166	11 490
13-18	14 843	0	540	276	15 659
19-22	12 177	0	540	172	12 889
23-25	13 154	32	599	163	13 948
26-99	13 122	0	584	287	13 993
I alt	11 070	86	401	199	11 758
Økonomer i alt					
0- 4	6 979	102	21	55	7 157
5- 8	8 895	72	94	74	9 135
9-12	9 963	17	113	52	10 145
13-18	11 915	17	360	83	12 375
19-22	10 183	71	145	52	10 451
23-25	11 614	44	285	97	12 040
26-99	11 405	83	170	78	11 736
I alt	9 315	72	120	68	9 577

Dersom vi tar for oss sosialøkonomer med 10 eller færre praksisår representerer dette om lag 60 pst. av dem som var med i statistikken. Denne gruppen tjente over 51 pst. av lønnsutbetalingene til alle som var med i statistikken. Sammenligner vi dette med 1975 får vi om vi korrigerer for forskjellig fordeling etter praksisår i de 2 årene, på et par promille nær den samme andelen av den totale lønnssummen.

Lønn etter arbeidssted

Som statsansatte er regnet også personer som arbeider i statsbanker, statsbedrifter og statsaksjeselskaper, i forskningsrådene og i institusjoner under forskningsrådene.

Den gjennomsnittlige månedslønn ialt for alle statsansatte sosialøkonomer var i september 1977 9 000 kr. Av tabell 4 ser vi videre at på grunn av

relativt mer overtid tjener de kommune- og fylkesansatte totalt mer enn de statsansatte. Dette var også tilfellet i 1975. Gjennomsnittslønnen for privatansatte var i september 1977 over 30 pst. høyere enn for statsansatte. Dette er imidlertid noe mindre enn hva forholdet var i 1975. Av tabell 3 ser vi at den relative forskjellen har endret seg fra 1975 ved at den har økt for sosialøkonomer med 8 eller færre praksisår, mens den er redusert for sosialøkonomer med 9 eller flere praksisår. (Dette gjelder med unntak av gruppen 19-22 praksisår.)

Dersom vi sammenligner hvordan gjennomsnittslønnen endrer seg med antall praksisår for privatansatte og statsansatte, får vi at privatansatte øker sterkere enn statsansatte i de første 8 praksisår. Men fra 9-12 praksisår er økningen større for de statsansatte både relativt og absolutt. Etter 13-18 praksisår hvor

Tabell 5. Fordeling på lønnsgrupper etter arbeidssted og praksisår.

Fordeling på lønnsgrupper														
	0– 4999	5000– 5999	6000– 6999	7000– 7999	8000– 8999	9000– 9999	10000– 10999	11000– 11999	12000– 12999	13000– 13999	14000– 14999	15000– 15999	16000– 26999	I alt
Statsansatte														
0– 4	1	20	46	56	17	3	0	0	0	1	0	0	0	144
5– 8	0	0	0	26	26	27	4	1	0	0	0	0	0	84
9–12	0	0	0	1	5	18	4	1	3	0	0	0	0	32
13–18	0	0	0	1	2	6	5	4	1	0	0	1	1	21
19–22	0	0	0	3	7	7	3	3	1	0	0	0	1	25
23–25	0	0	0	1	6	7	6	2	9	0	1	0	1	33
26–99	0	0	0	1	6	20	14	12	5	1	6	1	3	69
I alt	1	20	46	89	69	88	36	23	19	2	7	2	6	408
Kommune- og fylkesansatte														
0– 4	0	2	5	13	5	2	0	0	0	0	0	0	0	27
5– 8	0	0	1	5	12	7	5	1	0	0	0	0	0	31
9–12	0	0	0	3	2	6	4	0	0	0	0	0	0	15
13–18	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
19–22	0	0	0	0	2	2	2	0	1	0	0	0	0	7
23–25	0	0	0	0	3	1	1	2	0	0	0	0	0	7
26–99	0	0	0	0	2	1	5	3	3	0	0	0	0	14
I alt	0	2	6	21	26	19	17	6	5	0	0	0	0	102
Privatansatte														
0– 4	1	1	8	5	5	3	1	1	0	0	0	0	0	25
5– 8	0	0	0	0	2	10	9	4	3	0	1	1	0	30
9–12	0	0	0	0	1	2	4	3	3	1	2	0	0	16
13–18	0	0	0	0	0	0	0	2	0	1	1	0	3	7
19–22	0	0	0	0	1	0	1	1	1	1	0	1	1	7
23–25	0	0	0	1	0	0	4	4	3	1	4	4	6	27
26–99	0	0	0	0	0	2	1	3	4	2	0	2	6	20
I alt	1	1	8	6	9	17	20	18	14	6	8	8	16	132
Økonomer i alt														
0– 4	2	23	59	74	27	8	1	1	0	1	0	0	0	196
5– 8	0	0	1	31	40	44	18	6	3	0	1	1	0	145
9–12	0	0	0	4	8	26	12	4	6	1	2	0	0	63
13–18	0	0	0	1	2	6	5	6	2	1	1	1	4	29
19–22	0	0	0	3	10	9	6	4	3	1	0	1	2	39
23–25	0	0	0	2	9	8	11	8	12	1	5	4	7	67
26–99	0	0	0	1	8	23	20	18	12	3	6	3	9	103
I alt	2	23	60	116	104	124	73	47	38	8	15	10	22	642

den høyeste gjennomsnittslønn nås for begge grupper, er imidlertid det en større økning for privatansatte.

Tabell 5 gir et inntrykk av lønsspredningen i materialet. Et uttrykk for dette kan være hvor stor andel av lønnsutbetalingen den dårligst lønte halvpart legger beslag på. For alle sosialøkonomer under ett var dette noe over 41 pst. Fordelingen blir skjevere innenfor hver gruppe etter arbeidssted. Dette skyldes nivåforskjeller mellom arbeidsstedene.

Skjevast er fordelingen for privatansatte der bare noe over 38 pst. utbetales til den halvdelen som hadde dårligst lønn, mens tilsvarende andel for statsansatte er i overkant av 40 pst. Sammenligning med lønnsstatistikken for 1975 tyder på at lønsspred-

ningen er noe mindre i 1977, særlig gjelder dette for privatansatte sosialøkonomer.

Reallønnsutvikling

Av diagram 1 som omhandler endel eksamenskoorter, fremgår det at alle disse hadde reallønnsøkning fra 1971 til 1977. Konsumprisindeksen er benyttet ved deflateringen.

Diagram 2 viser hvor stor andel av sosialøkonome-
ne som var ansatt i privat virksomhet i enkelte år mellom 1971 og 1977. Dessuten er tre mål for lønnsutviklingen i samme tidsrom presentert. For alle sosialøkonomer under ett har reallønnsen sunket 0,8 pst. fra 1975 til 1977. Dette skyldes imidlertid for

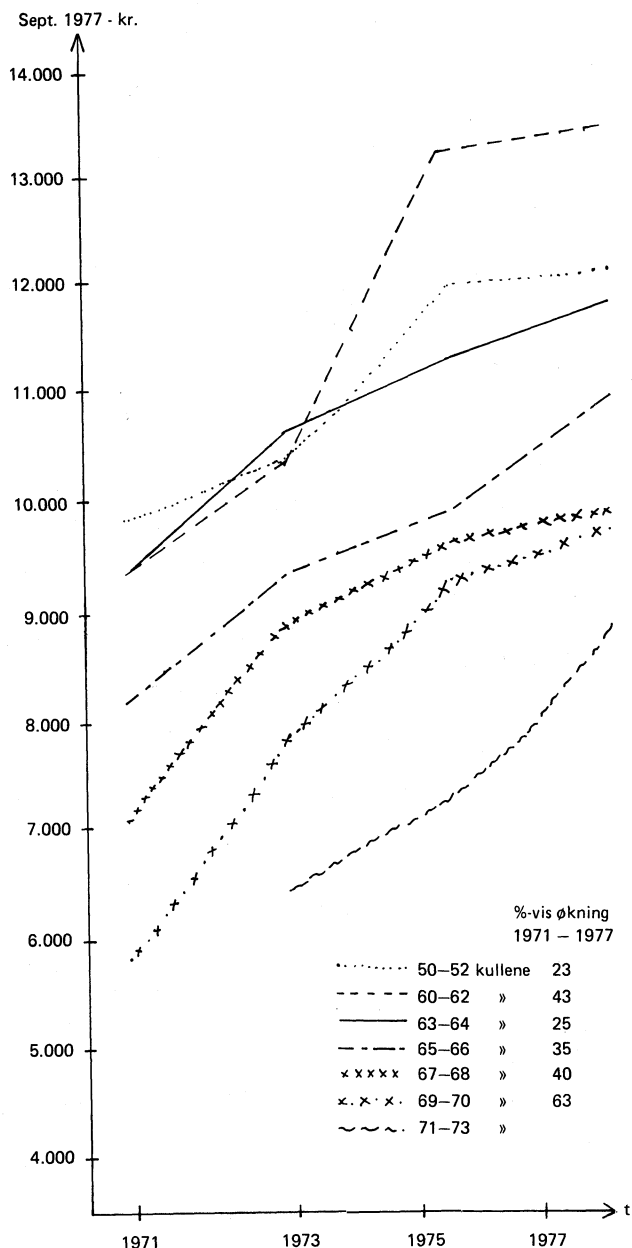


Diagram 1. Gjennomsnittlig reallønnsutvikling 1971 - 1977 for enkelte eksamenskohorter.

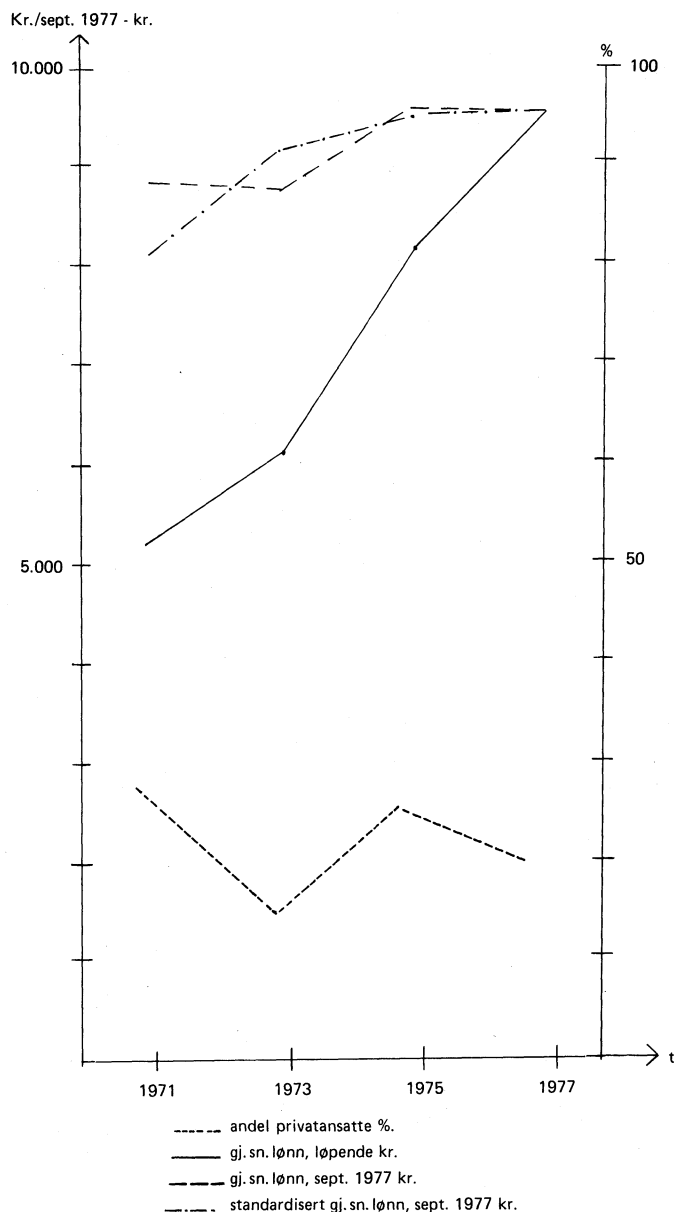


Diagram 2. Gjennomsnittlig lønnsutvikling 1971 - 1977 i løpende og faste priser. Andel privatansatte 1971 - 1977 i prosent.

en stor del at andelen av privatansatte har sunket i samme tidsrom. Dersom vi ser på den standardiserte reallønnsutviklingen; det vil si den samme simultane fordelingen av økonomene etter arbeidssted og praksisår som i september 1977, får vi en gjennomsnittlig årlig reallønnsøkning på 0,6 pst. de siste 2 år. Vi ser at veksten i dette målet for reallønnsutviklingen er avtakende for hele perioden.

Sammenligning med andre akademikere

Vi har foretatt en sammenligning mellom sosialøkonomene og to andre akademikergrupper som synes «naturlig å sammenligne seg med», siviløkonomene og juristene. Dersom vi ser på siviløkonomene først, synes disse å ligge høyere i lønn for hele gruppen i de

12 første praksisår vi har tall for. Siviløkonomene synes dessuten å stige raskere i lønn. For de statsansatte er imidlertid forholdet et annet: sosialøkonomene har i gjennomsnitt 3 pst. høyere lønn. (Dette kan komme av en annen fordeling etter praksisår.) Til slutt vil vi ta med at den årlige reallønnsøkningen for alle siviløkonomer med færre enn 12 praksisår har vært godt over 7 pst.

Sammenligningen med juristene faller imidlertid ut i sosialøkonomenes favør. For privatansatte jurister og sosialøkonomer (korrigert for forskjellig praksisårfordeling) var sosialøkonomene lønnet omlag 3 pst. bedre enn juristene i september 1977. For statsansatte med 8 eller færre praksisår var lønnsnivået omlag det samme.

BOKANMELDELSE

TROND BERGH (RED.)
KNUT E. ERIKSEN
TORE GRØNLIE
GEIR LUNDESTAD
HELGE Ø. PHARO (RED.)
OLAV ROVDE
ØIVIND STENERSEN

VEKST OG VELSTAND NORSK POLITISK HISTORIE 1945–1965. REGJERING OG OPPOSISJON UNDER ARBEIDERPARTISTYRE

Universitetsforlaget, 1977, 580 sider, kr. 68.–.

Etter tiltak fra Universitetsforlaget har sju unge kandidater satt seg fore å lage et utførlig bidrag til norsk politisk historie etter den andre verdenskrigen og okkupasjonen. Tidsrammen er nærmere bestemt 1945–1965, som faller sammen med Arbeiderpartiets sammenhengende regjeringsperiode – bortsett fra John Lyngs en måneders regjering ettersommeren 1963. Resultatet foreligger i en tett trykket bok på 519 sider + 60 sider med kildehenvisninger m. v. «Vekst og velstand» er satt som tittel. Jeg har tatt mot utfordringen om en kommentar, og jeg er tilfreds med å ha linjelest hele boka, selv om det tok det meste av romjula. Jeg har jo selv levd intenst med i de forhold som her behandles. Mine kommentarer kan bare gjelde utvalgte hovedpunkter. Og til slutt en samlet vurdering.

Det innledende avsnitt om norsk økonomisk politikk 1945–65 gir interessante innblikk både i den faktiske utvikling og om de påvirkninger dette hadde på politiske partier og det politiske miljø.

Når det gjelder viktige forutsetninger for det idémessige preg politikken etter krigen fikk, er jeg tilbøyelig til å forsterke flere av de momenter Trond Bergh behandler. De fleste av de som rykket fram i Arbeiderpartiet hadde en hard politisk skole i 1930-årene. De gjennomlevde i årene 1930 til 1940 de ideologiske tankekors som forfatterne streifer inn på, og jeg tror det var få som strevet med ideologiske anfektelser i samband med den praktiske økonomiske politikk 1945–1965. Derimot var de praktiske problemer enorme. Sterk var også viljen til å prøve seg fram på mange områder. Krigen og okkupasjonen var for denne generasjonen en forsterket skole i sentrale samfunnsspørsmål. Disse harde lærdommer finner en konsekvensene av i mange viktige trekk i etterkrigstiden. De var derfor ikke ledsaget av dårlig samvittighet knyttet til ideologisk arvegods.

Det var vel få om noen som regnet med at styreformene fra krigens knapphetsøkonomi skulle føres videre i fredens samfunn etterpå. Men en kunne heller ikke vende tilbake til metodene fra før krigen.

Jeg kom midt opp i dette da Oscar Torp bad meg bli finansminister i november 1951. Han fortalte meg at han først bad Olav Meisdalshagen ta denne jobben, men at de ikke ble enige om forutsetningene. Under betydelig tvil gikk jeg til Finansdepartementet midt under regjeringsapparatets behandling av det statsbudsjettet som skulle legges fram like etter det følgende nyttår. Jeg ble der til januar 1955 i den omgangen. Og nettopp i den perioden var spørsmålet om styremidlene under stadig diskusjon. For meg var det et savn at økonomene utenfor departementene i den tiden hadde så få bidrag til den praktiske løsning av styringsproblemene. Jeg ser her bort fra min venn Trygve Haavelmo som jeg engasjerte som konsulent på deltid. Og vi fikk etter hvert en fin stab av unge økonomer i departementene.

Verken i samtiden eller ettertiden er det for meg særlig interessant hva den nye prisloven førte til av direkte pristiltak. Det interessante var at den førte til et bredt prinsipielt ordskifte om virkemidler i den økonomiske politikken. – Regjeringen fant prislovkomitéens forslag lite brukbare. For å komme fram brukte Regjeringen en metode jeg aldri så verken før eller siden. Vedkommende regjeringsmedlemmer ble etablert som komité. Det var bl. a. Torp, Brofoss, Gundersen og Bratteli. Under et langt weekend-møte i Hadeland Turisthotell ble det laget et annet opplegg til prisloven. Arbeidet ble ført videre i Finansdepartementet. Og Bjørn Larsen (senere departementsråd) og jeg arbeidet hele sommeren med å forme den proposisjonen som skulle legges fram for Stortinget.

Det var også en tung veg å gå for å forme en nødvendig og tidsmessig penge- og kredittpolitikk, under dette også å utvikle det brede system av statsbanker. Det var liten hjelp å få fra den politiske opposisjon, og de private kredittinstitusjoner likte ikke de nye statsbanker. I en kritisk periode falt det i min lodd å manifestere at statsbankene var kommet for å bli, ved å tilføre dem midler fra Norges Bank uten rimelige overføringer fra spareinstitusjonene. Etter hvert utviklet det seg et brukbart system basert på avtaler. Men skritt for skritt måtte det her gjøres klart at om det ikke ble avtaler, ville Regjeringen gjennomføre lovregulering.

Jeg må gå litt inn på regjeringen Torps siste tid, omkring årsskiftet 1954–55. Det som står om dette i boka side 74–75 og senere på side 238 gir et skjevt inntrykk av det som foregikk. Av hvem ble «Torp anmodet om å trekke seg tilbake» – mellom jul og nyttår 1954? Når «tvang Arbeiderpartiets sentralstyre gjennom Regjeringens avgang i 1955»?

Av en rekke grunner fikk regjeringen Torp i 1954 en økende følelse av at den ble unndratt den støtte enhver regjering må ha fra eget parti og stortingsgruppe. Samtidig stod en klart foran viktige oppgaver så vel i den økonomiske politikken som på enkelte andre områder.

For å overveie situasjonen møttes etter avtale fire av Regjeringens medlemmer en kveld i november

1954 i Parkveien 45. Det var statsminister Oscar Torp, utenriksminister Halvard Lange, handelsminister Nils Langhelle og finansminister Trygve Bratteli. Det ble en meget åpen samtale om situasjonen. Det var i denne krets ikke delte meninger om situasjonen og de tiltak den krevde. Og tiltakene krevde tilslutning i Stortinget, særlig av Arbeiderpartiets gruppe. Men ville denne regjering få den nødvendige støtte? Eller burde vi medvirke til en delvis ny regjering for å få forslagene vedtatt. Jeg husker ikke om det var Torp eller Lange som fikk i oppdrag å ta kontakt med partiets formann Einar Gerhardsen om et møte med et liknende antall fra partiets og LOs ledelse.

Dette møte kom i stand i desember 1954 på parti-kontoret. Ved et glipp var Langhelle ikke orientert om møtetiden og var fraværende. Ellers møtte Torp, Lange og Bratteli fra Regjeringen, og Gerhardsen, Martin Tranmæl, Olav Larssen og Konrad Nordahl.

Ikke unaturlig ble det et noe trykket møte som ikke innbød til forsnakkelser. Av de fire siste var det særlig Tranmæl og Nordahl som uttalte seg om det problem som var reist i Parkveien 45. Olav Larssen var mot et regjeringsskifte på dette tidspunkt.

Jeg hadde overtatt Finansdepartementet kort før et budsjett skulle legges fram i Stortinget. Jeg ønsket ikke å stille en etterfølger i samme situasjon. Derfor foreslo jeg at regjeringen Torp skulle møte Stortinget i januar og legge fram budsjettet. Deretter skulle statsminister Torp gå til slottet med Regjeringens avskjedssøknad. Den nye regjeringssjef skulle bli Einar Gerhardsen. Av flere grunner var jeg klar over at jeg ville følge Torp ut.

Med de forbehold som ligger i det her nevnte, er det helt galt at regjeringen Torp måtte gå fordi den ikke mestret de økonomiske problemene. I Regjeringen og Finansdepartementet lå hele «februarpakken» ferdig da budsjettet ble lagt fram. Av to grunner ble det overlatt til den nye regjering å ta den endelige vurdering og å fremme saken for Stortinget.

For det første ville det som nevnt i Stortinget på det daværende tidspunkt vært et «salgslyte» om Torps regjering hadde lagt fram forslagene. For det andre burde den nye regjering vurdere saken.

Året 1955 kom. Ved første møte på slottet ble Oscar Torps regjering sammen med kong Haakon og kronprins Olav fotografert som landets regjering i jubileumsåret – 50 år siden unionsoppløsningen! Den 13. januar holdt jeg finanstalen i Stortinget. I sammenheng med ting jeg har nevnt ovenfor må det være tillatt å sitere slutten av finanstalen:

«Vi har begynt et år hvor vanskene ligger klart i dagen, men hvor mulighetene for å løse dem er gode hvis alle ved sin holdning og virksomhet vil medvirke til det.

Vårt lands økonomiske grunnlag er i dag så sterkt, sysselsettingen og produksjonen så høy, og levekårene såpass gode, at vårt folk kan ta de tilpassinger som er nødvendig uten at noen vil lide virkelig skade ved det.

Jeg vil inntrengende henstille til Stortinget at det i sin holdning og sine vedtak er med og viser vei og letter de tiltak som er nødvendige.

En tilpasning, særlig i investeringsnivået må vi ta, og vi må ta den nå.»

Så gikk statsministeren til Kongen. Flere av oss gikk tilbake til Stortinget. Jeg foreslo selv Mons Lid som min etterfølger. Februartiltakene ble lagt fram. Det vesentlig nye i forhold til det vi hadde forberedt var vel visse prissubsidier.

Den sterkeste støtte til tiltakene kom fra hjemvendte stortingsmenn: Torp, Langhelle, Bratteli m. fl. Denne gruppen ble den nye regjeringens sikreste støtter, ikke bare i økonomisk politikk, men også i utenriks- og sikkerhetspolitikken og andre saker som tidvis kunne være vanskelige.

I Stortinget var nok en del betenkte over februartiltakene. I en diskusjon om dem i gruppa var min gamle venn Olav Versto ganske bitter – særlig over rentejusteringen. Han endte sitt innlegg med å resignere å si: «Då kunne me jo like gjerne latt vera å skifte regjering.»

Ved behandlingen av det industripolitisk dramatiske år 1963 skriver Tore Grønlie at «Forskningen omkring begivenhetene i 1963 er høyst mangelfull». Denne boka kaster da heller ikke noe nytt lys verken over begivenhetene eller striden. Det ville være en fordel om dette ble gjort i en annen sammenheng. Blant annet ville det gi mulighet for i en rolig atmosfære å foreta en gransking av granskningen – av den såkalte Tønseth-kommisjonens rapport. Jeg tror det er et av de saklig sett tynneste dokumenter som har fått spille en rolle i en offentlig sak. En kan si at politikere får ta de hugg som følger med jobben. Javel. Men Kings Bay saken gikk på heder og ære løs for mange mennesker som ikke hadde noe med politikken å gjøre.

Det er en nyttig bok de sju kandidater har laget og Universitetsforlaget har gitt ut. Jeg legger ikke skjul på at jeg nærmet meg den med adskillig skepsis – i en tid da det kommer så mye viteri på trykk. Jeg ble fort beroliget. Dette er et hederlig og ordentlig arbeide.

Selvsagt vil dette ikke bli det klassiske historieverk om den interessante periode 1945–1965. Det er i stor utstrekning råutkast til belysning av visse vesentlige deler av denne historien. Store felter er praktisk talt ikke berørt. Det gjelder blant annet slike i siste generasjon samfunnsomformende felter som den store utdanningsekspløsjonen, eller folketrygden i dens ulike forgreninger.

Det er klart at dette er begynnelsen til og ikke slutten av historien om tiden etter den andre verdenskrigen.

For mine jevnaldrende er det en bred oversikt over veger vi har vært med på i voksen alder. For unge mennesker er det en svært nyttig orientering om den nære fortid til det samfunn vi lever i.

Fordi jeg regner med at så vel forfatterne som andre vil arbeide videre med tiden og stoffet, tillater

jeg meg etpar råd som er ment å være gode. Legg stor vekt på selve framstillingen og tenk på en vid lese-krets.

I Finansdepartementet var jeg i den heldige situasjon å kunne trekke inn i apparatet en skare av unge, vel utdannede og ivrige sosialøkonomer. Som nybak-te tjenestemenn arbeidet de fremdeles under trykket av lærde professorer og av klanens språk.

Jeg gav dem det råd at de skulle gi blaffen i profes-

soren, og når de ordla seg tenke at de vendte seg til en middels stortingsrepresentant uten høyere utdan-ning. Hos svært mange har det blitt bedre med for-mingsevnen og vel også en utvikling av leseferdighe-ten.

Forfatterne fortjener takk for et godt arbeide, og lykke til med fortsettelsen.

Trygve Bratteli

Norges Banks fond til økonomisk forskning.

I samsvar med Fondets formål kan det i juni 1978 utdeles bidrag til forskning, især anvendt forskning, på det økonomiske område, herunder også studier i utlandet i forbindelse med spesielle forskningsoppgaver. Det kan også ytes bidrag til dekning av utgifter i forbindelse med gjesteforedrag og forelesninger innenfor det økonomiske fagområde og for deltakelse i interna-sjonale forskningskonferanser. Bidrag gis ikke til rene utdanningsformål.

Erling Petersen
formann

Søknadsskjema kan en få ved å henvende seg til

NORGES BANKS FOND TIL ØKONOMISK FORSKNING,

Postboks 336, Sentrum, Oslo 1.

Telf. (02) 41 21 20, linje 223.

Søknadsfristen er 1. mai 1978.

Framsendes og
omdeles som aviser