

SOSIAL ØKONOMEN

NR. 8 – SEPTEMBER 1988 – 42. ÅRG.

Sjokkmelding til arbeidstakere:

PENSJONEN DIN I FARE

De nye 30-åra

-Norge trenger
flere arbeidsløse

Derfor er det en overhengende fare for at et utvalg som har ønsket å skape en bedre fremtid for Norge, bare vil oppnå at politikernes motvilje mot å gjennomføre helt nødvendige tiltak blir enda sterkere. Vi skal ikke se bort fra at selv fornuftige forslag fra Regjeringens side heretter kan bli avvist fordi de kan minne om «Steigum-politikk».

DOMMEDAGS-PROFETI FOR NORSK ØKONOMI

Høyere arbeidsledighet. Ingen real-lønnsøkning. Flere tvangsauksjoner. En fortsatt flytting fra distriktene til sentrale strøk av landet.

Blandet mottakelse for Steigum-utvalget

INNHold:

Norsk økonomi i forandring
Hvor går makroøkonomien? – Public Choice
Ole Myrvoll 1911–1988

Innhold

Nr. 8 1988 – 42. årg.

KOMMENTARER TIL
NOU 1988:21:

2

ERLING STEIGUM JR.:

Når den petro-baserte
veksten tar slutt:
Makroperspektiver for norsk
økonomi

5

HERMOD SKÅNLAND:

Norsk økonomi i
forandring

7

ASBJØRN RØDSETH:

Kommentar til innstillinga
frå perspektivgruppa

INTERNASJONALE
KONFERANSER:

10

ARENT SKJÆVELAND OG
BENT VALE:

Hvor går makro-
økonomien?

12

TORE ELLINGSEN:

Annual meeting 1988 of the
European Public Choice
Society

ARTIKLER:

14

PETTER JAKOB BJERVE:

Del to første nasjonal-
budsjetta:
Metode og administrativ
framgangsmåte. Del 2

25

ARNLJOT STRØMME
SVENDSEN:

Minneord om Ole Myrvoll

28

Nye forskningsrapporter

Forsidefoto: NTB

SOSIALØKONOMEN
ISSN 0038-1624

En folkefiende?

Den såkalte Perspektivgruppen ledet av professor Erling Steigum ved Norges Handelshøyskole la fram sin rapport den 29. juli i år. Tidspunktet var neppe heldig valgt. Journalistvikarer i sommerstille redaksjoner, sugne på sensasjoner for å fylle tomme forsider i massemedienes agurktid, kastet seg over sine telefoner i klappjakt på interesseorganisasjoner og ferierende politikere for å få deres kommentarer til mer eller mindre løsrevne sitater fra sammendragsskapitlet i gruppens rapport. Og resultatet?

Småbrukerlaget karakteriserte rapporten som talentløs. Bondelaget mente at den var typisk for sosialøkonomer, et uttrykk som i deres munn neppe er mer rosende. LO-formannen uttalte at Perspektivgruppens konklusjoner var uspiselige, mens representanter for skipsverftene og den kraftkrevende industrien raste i avisspaltene. Dagsrevyens Ole Christen Harborg fortalte en million seere at dette var «enda en ekspertutredning der ekspertene helt overser virkeligheten» og som man «bare kan ha glede av dersom man er opptatt av økonomiske teorier for teoriens egen skyld.» Liknende synspunkter ble det også gitt uttrykk for på lederplass i Arbeiderbladet. Mer generelt ble Steigum og hans medarbeidere beskyldt for å gå inn for økt arbeidsløshet, sterkere sentralisering og rasering av velferdsstaten.

Minner disse reaksjonene oss om noe? Har vi ikke en gang sett et skuespill om en badelege som hadde oppdaget at badeanstaltens vannforsyning var alvorlig forurenset, og at dens eksistens på lengre sikt dermed var truet? Dette kunne rettes på, men ikke uten betydelige kostnader for aksjonærene, de lokale myndigheter og huseierforeningen.

Nå skal vi ikke trekke parallellen mellom doktor Stockmann og professor Steigum for langt. La oss imidlertid slå fast at Perspektivutvalget selvsagt verken går inn for økt arbeidsløshet, sentralisering eller rasering av velferdsstaten. Det utvalget har gjort, er å peke på behovet for visse omlegginger av den økonomiske politikken, og å utrede hvilke konsekvenser, både positive og negative, disse omleggingene vil medføre og hva som vil bli det sannsynlige resultatet dersom omleggingene ikke blir foretatt.

En av konsekvensene av denne omstillingsprosessen er at arbeidsløsheten neppe kan holdes på dagens lave nivå i de nærmeste årene. Den vil antakelig måtte stige litt. Dette er selvsagt ikke det samme som at utvalget går inn for høyere arbeidsløshet. Det utvalget har påpekt, er at for å unngå en fremtidig utvikling som bedømmes som mye verre, må vi foreta oss ting idag som dessverre vil ha noe høyere arbeidsløshet som nesten uunngåelig konsekvens. Ekspertene har nemlig ikke oversett virkeligheten slik Dagsrevyen beskyldte dem for, de har tvert imot gjort sin plikt ved klart å påpeke at de økonomiske realitetene er slik at vi ikke alltid kan velge både og, vi må nøye oss med enten eller.

Vi har tidligere på lederplass kritisert økonomene for at de har gitt politikerne for generelle og lite operasjonelle råd, og vi hevdet at økonomene ikke kan forvente at politikerne skal gjøre det økonomer ikke klarer eller ikke tør si. Denne kritikken rammer ikke Steigumutvalget. Utvalget skal tvertimot berømmes for klar tale. Nå er det derfor opp til politikerne å vise seg oppgaven voksen. Politikernes oppgave er å foreta valg og prioriteringer mellom de eksisterende alternativer. Perspektivutvalget har på en instruktiv måte avklart hvilke alternativer som foreligger.



Redaktøren

Når den petro-baserte veksten tar slutt: Makroperspektiver for norsk økonomi



Erling Steigum jr.

AV
ERLING STEIGUM JR.*

Perspektivgruppens rapport

I sin nylig framlagte rapport (NOU 1988: 21) har en arbeidsgruppe bestående av 12 økonomer blant annet vært opptatt av hvordan ubalansen i norsk økonomi kan rettes opp og hvordan grunnlaget for ny vekst i Fastlands-Norge kan legges. Rapporten har ikke forsøkt å legge skjul på at omstillingsproblemene kan bli store, ikke minst i arbeidsmarkedet. Det reiser vanskelige avveiningsproblemer som rapporten har forsøkt å klarlegge og konkretisere. Gruppen har ikke bevisst forsøkt å svartmale situasjonen og perspektivene, slik flere oppslag i massemedia kan gi inntrykk av. På den annen side ville ikke gruppen ha gjort en skikkelig faglig jobb hvis den hadde forsøkt å skyve ubehagelige politiske avveiningsproblemer under teppet. Selv om rapporten inneholder enkelte forslag til utforming av den økonomiske politikken, har det selvsagt hverken vært gruppens oppgave el-

ler intensjon å foreta vanskelige avveininger av mål for den økonomiske politikken. Makroøkonomiske framskrivninger må imidlertid nødvendigvis bygge på konkrete forutsetninger om den økonomiske politikken.

Rapporten har først og fremst tatt sikte på å styrke forståelsen av sentrale sammenhenger i norsk økonomi, samt klarlegge de internasjonale rammebetingelser og demografiske utviklingstrekk som vil prege norsk økonomi på lengre sikt.

Mye i rapporten som gruppen mener er viktig har vært lite omtalt i massemedia. Kapittel 5 (Forvaltningen av nasjonalformuen), kapittel 6 (Stabiliseringspolitikk i et langsiktig perspektiv), og kapittel 7 (Incentiver, omstillinger og tilbudspolitik) er for eksempel svært sentrale kapitler i rapporten, se nedenfor. Massemedia har fokusert mest på de makroøkonomiske beregningene som er beskrevet i kapittel 9.

Gruppen har fått utarbeidet to makroøkonomiske framskrivninger til år 2000 basert på MODAG W, samt en virkelig langsiktig framskrivning til år 2025 ved hjelp av MSG. Begge modellene er her brukt til lengre framskrivninger enn det som har vært vanlig før. Det såkalte tilpasningsalternativet som blant annet bygger på at det blir gjennomført en rekke konkrete tilbudstiltak, krevde noen ad hoc tilpasninger av MODAG. Dette har gjort usikkerheten knyttet til beregningene desto større, men framskrivningen reflekterer gruppens beste skjønn for hvordan en bestemt innstrammings- og omstillingspolitikk vil slå ut makroøkonomisk.

Gruppen fikk utarbeidet to typer konsekvensberegninger, nemlig regionale konsekvensberegninger fram til år 2000 ved hjelp av modellen REGAN, og konsekvenser for utslipp til luft fram til 2025 ved hjelp av en etterrutine til MSG-modellen. Fra massemedias side har særlig interessen for regionale konsekvenser vært stor. Presseoppslagene kan imidlertid gi et skjevt inntrykk av hva rapporten egentlig sier om den regionale utviklingen i framskrivningene. Det er ikke riktig at den økonomiske veksten i tilpasningsalternativet forutsetter betydelig flytting til sentrale landsdeler. Denne framskrivningen gir ifølge REGAN en forholdsvis jevn sysselsettingsvekst (regnet i årsverk) i samtlige landsdeler, men likevel noe sterkere i Oslo og Akershus enn i de andre landsdelene. Behovet for å vite mer om regionale konsekvenser synes å være langt større enn det rapporten kunne tilby.

Perspektivgruppen satte ut en rekke oppdrag til forskere. Disse bidragene er samlet i ti vedlegg til rapporten og ble brukt som underlagsmateriale.

Vekstbidraget fra petroleum har vært stort, men vi må innstille oss på at det vil falle bort

I framskrivningene har gruppen tatt utgangspunkt i at vekstbidraget fra petroleumssektoren faller bort i første halvdel av 1990-årene. Fra da av er det grunn til å tro at produksjonen av olje og gass synker. Dette gir et stort behov for omstillinger slik at den ikke-petroleumrelaterte del av

*Erling Steigum jr. er dr. oecon fra 1979 og er professor i samfunnsøkonomi ved Norges Handelshøyskole. Han har vært leder av Perspektivgruppen siden oppnevningen i 1986.

¹⁾ Sosialøkonomen har generøst oppfordret meg til å skrive et innlegg om rapporten vår. Innlegget tar ikke sikte på å gi et sammendrag av sammendraget i rapporten. Det har dessverre ikke blitt tid til å få kommentarer fra de andre i gruppen. Formuleringene og synspunktene står selvsagt kun for min egen regning.

fastlandsøkonomien kan skape ny vekst kombinert med en trygg utenriksøkonomi.

Utgangspunktet er ikke det beste. Norsk økonomi er fremdeles preget av virkningene av oljeprisfallet i 1985-86 og den sterke etterspørselsveksten i perioden 1984-86. Et annet problem er at betydelige arbeidsfrie oljeinntekter gjennom en årrekke ikke har skapt det beste grunnlaget for omstillinger og produktivitetsvekst i fastlandsøkonomien. Blant annet er kostnadsnivået i Norge høyt sammenlignet med for eksempel Sverige, til tross for den norske devalueringen i 1986. Takket være oljeinntektene har vi, i motsetning til de fleste andre vest-europeiske land, vært vant til høy økonomisk vekst, stor etterspørsel etter arbeidskraft og svært lav arbeidsledighet. Men det høye kostnadsnivået og den store knappheten på arbeidskraft har gjort det vanskelig å vokse for konkurranseutsatt virksomhet som ikke har vært petroleumsrelatert. Vi har dessuten kostet på oss et internasjonalt sett meget høyt næringsstøttenivå. Det har ført til at produksjonsfaktorer er blitt bundet opp i produksjonsvirksomheter som kaster lite av seg.

Arbeidsledighet og utenlandsgjeld

Naturlig nok har perspektivgruppen vært svært opptatt av utfordringene for den økonomiske politikken i årene framover. Politikerene står overfor vanskelige avveiningsproblemer, både mellom ulike mål på samme tid og mellom mål på ulike tidspunkter. For eksempel har gruppen vært opptatt av målkonflikten mellom vekst og sysselsetting på kort og lang sikt. Denne konflikten henger sammen med at en i dagens situasjon kan risikere at en politikk som stimulerer etterspørselen og holder ledigheten svært lav på kort sikt, kan føre til stagnerende nasjonalformue som en følge av lav sparing og lite omstilling. Går denne utviklingen for langt, kan en risikere at en høy utenlandsgjeld før eller siden tvinger fram en drastisk innstramning i etterspørselen fulgt av høy arbeidsledighet. Det såkalte sprekkalternativet illustrerer en slik uheldig utvikling.

For å få større vekst og avtakende utenlandsgjeld i norsk økonomi på noe sikt, kan en etter gruppens vurdering ikke unngå ulemper på kortere sikt knyttet til omstillinger og beskjeden vekst i den innenlandske

bruk av varer og tjenester. Det er illustrert ved tilpasningsalternativet. Mindre innstramning reduserer disse ulempene, men samtidig skyves problemene utover i tid. Lånefinansiert utsettelse av omstillingene vil kreve desto sterkere omstilling senere fordi en da også trenger eksport til å betjene utenlandsgjelden, jf. problemene i Danmark i 1980-årene.

Oppslagene i massemedia kan gi inntrykk av at rapporten anbefaler høy ledighet som et virkemiddel i den økonomiske politikken. Det har gruppen hverken sagt eller ment. Følgende to sitater fra sammendraget gir uttrykk for gruppens syn:

«Etter perspektivgruppens vurdering er det stor fare for at et ledighetsnivå i Norge på dagens nivå (2 prosent etter Arbeidsdirektoratets tall) medfører et press i arbeidsmarkedet og en forverring av den kostnadsmessige konkurranseevnen. På lang sikt vil det også gå ut over sysselsettingsmulighetene. Et mindre press i arbeidsmarkedet vil sannsynligvis dempe den underliggende tendensen til sterk lønnsvekst. Hvis ledigheten stiger mye, er det imidlertid usikkert hvor mye lønnsveksten reduseres og om den senere vil gå opp igjen.» (s.16)

«Gruppen har foreslått retningslinjer for en videre gjenoppretting av balansen i norsk økonomi....Det er et sentralt trekk ved en gjenopprettingspolitikk at pris- og kostnadsveksten i hvert fall ikke blir høyere enn i andre land... En stram etterspørselspolitikk må kombineres med omfattende tiltak for å bedre vekstevnen i norsk økonomi... Etter gruppens mening er det fare for at systemet for inntektsdannelse ikke automatisk sikrer et tilstrekkelig fall i lønnsveksten, selv om det blir mindre press i arbeidsmarkedet. Inntektsdannelsen og omstillingsmulighetene gjennom arbeidsmarkedet må derfor forbedres. Men uansett hvilken politikk som føres på disse områdene, kan det bli svært vanskelig å unngå at arbeidsledigheten øker.» (s.17).

Sparing og nasjonalformue

I rapporten står nasjonalformue-tankegangen sentralt. Nasjonalformuen gir uttrykk for de framtidige mulighetene for forbruk og velferd i vid forstand. Den omfatter menneskelig kapital og naturkapital i tillegg til realkapital og nettofordringer på ut-

landet. I 1980-årene har landets reelle sparing vært betydelig mindre enn den sparing som registreres i nasjonalregnskapet fordi dette regnskapet ikke tar hensyn til nedgangen i oljeformuen. De to siste årene har sparingen i husholdningene vært negativ. Tradisjonelt har staten stått for en stor del av sparingen, men på lengre sikt kan fallende oljeinntekter og høyere utgifter til pensjoner og omsorgsfunksjoner begrense den offentlige sparingen sterkt. Det er derfor viktig at den private sektor sparer mer og ikke bare i form av boligkapital. Dagens regelverk for folketrygden og praksis når det gjelder uføretrygd vil føre til betydelig realvekst i folketrygdens utgifter, særlig etter år 2000.

Rapporten har gått en god del inn på forvaltningen av naturkapitalen, ikke bare olje- og gassressursene, men også miljøet og andre naturressurser. På grunn av den store usikkerheten knyttet til verdien av oljeformuen, samt ulempene ved sterke finanspolitiske innstramninger, forslår gruppen at bruken av oljeinntektene over en periode med stor sannsynlighet ligger under inntjeningen i samme periode slik at landet har overskudd på driftsregnskapet i lang tid framover.

Konsekvensberegningene for utslipp til luft taler for at utslippene blir uakseptabelt høye i lys av de ambisiøse målene i miljøpolitikken, om det ikke settes inn tiltak for å redusere dem. Utslipp av karbondioksid blir vanskeligst å begrense. Gruppen har ikke tatt opp det krevende spørsmålet om hvordan den økonomiske utviklingen eventuelt kan tilpasses et overordnet krav til reduserte utslipp av karbondioksid.

Stabiliseringspolitikk i et langsiktig perspektiv

Stabiliseringspolitikkenes rolle og muligheter har vært mye diskutert i fagkretser i de senere år, og gruppen har forsøkt å trekke ut momenter og resonnementer som kan være viktige for stabiliseringspolitikken i Norge. Betydningen av forventningsdannelsen og at politikken er konsistent og troverdig over tid framheves. Dette er for eksempel meget viktig i valutakurspolitikken. Stabiliseringspolitikken bør utformes som en strategi med faste og kjente handlingsregler for hva som vil utløse tiltak. Reglene i strategien bør være relativt enkle.

Ekstra tiltak og/eller omlegginger av strategien bør bare gjennomføres når det er klart at det har skjedd store makroøkonomiske forstyrrelser som skaper betydelig ubalanse, usikkerhet og koordineringsproblemer i økonomien.

Erfaringene de siste 15 år kan tyde på at det er vanskelig å styre på tvers av markedskreftene gjennom kredittrestriksjoner, pris/lønnsstopp osv. Det kan være lettere å styre dersom myndighetene utnytter selvregulerende mekanismer i markedsøkonomien i sin stabiliseringspolitikk. Rapporten drøfter spesielt hvilke selvregulerende mekanismer som kan utnyttes i stabiliseringen av utenriksøkonomien. Skal slike mekanismer virke godt er det viktig at spare- og investeringsbeslutningene baseres på et realrentenivå etter skatt som ikke avviker for mye fra realrenten på lån i utlandet, og at de økonomiske beslutningene i privat og offentlig sektor bygger på realistiske framtidsvurderinger. Det er derfor av stor betydning at myndighetene legger opp den økonomiske politikken slik at publikum gis muligheter til å danne seg realistiske forventninger om framtidig økonomiske forhold og framtidig økonomisk politikk.

Incentiver, omstillinger og tilbudspolitik

I kapittel 7 drøftes hvordan en kan oppnå høyere velferd ved å utvikle belønningssystemer (incentiver) som stimulerer til raskere produktivitetsvekst og en bedre utnyttelse av produksjonsfaktorene og ressursene. Tilbudspolitikken henspeiler på tiltak som skal styrke produksjonsgrunnlaget i økonomien ved å påvirke og utforme incentivene slik at det blir best mulig overensstemmelse mellom samfunnsøkonomisk og bedriftsøkonomisk lønnsomhet.

Gruppen har lagt fram en del forslag som kan stimulere den økonomiske veksten og øke velferden. Forslagene gjelder

- utvikling og opprettholdelse av effektive markeder, herunder etablering av et enhetlig kraftmarked med likeverdige priser for alle kjøpere
- reduserte importrestriksjoner
- tilpasning til EFs indre marked
- reduksjon i næringsstøtten
- effektivisering av offentlig virksomhet

– kompetanseoppbygging og forskning

Næringspolitikken har tradisjonelt vært innrettet mot enkelt næringer, enkelte produkter og spesielle produktmarkeder. En slik innretning av den økonomiske politikken er lite effektiv. I stedet bør det legges vekt på å utnytte produksjonsfaktorene bedre. Spesielt bør ikke tiltak for å sikre bosettingsmønsteret og lokal sysselsetting knyttes til enkelt næringer. Den distriktsmotiverte støtten bør gis slik at en oppnår best mulig sysselsettingseffekt pr krone. De foreslåtte tiltak i tilbudspolitikken vil møte motstand fra sterke næringsinteresser. Men en pakke som er satt sammen av tilbudstiltak på mange områder, og som gir større samlet vekst, bør ha mulighet til å bli støttet av et flertall.

Skatter og offentlige utgifter

De fleste skatter og avgifter påfører samfunnsøkonomien effektivitetstap ved at de påvirker markedsprisene på en uheldig måte. Spesielt har gruppen sett nærmere på dagens regler for kapitalbeskatningen som synes å få uheldige virkninger for sammensetningen av realinvesteringene fordi ulike næringer og realkapitaltyper behandles skattemessig forskjellig. Gruppen tror det er stort rom for forbedringer av skattesystemet, men har ikke hatt mulighet til å gå detaljert inn på mulige skattereformer.

På grunn av effektivitetstap knyttet til høyere skatter, bør nytten av økte offentlige utgifter, uttrykt i penger, være klart høyere enn de direkte utgiftene som kommer fram i for eksempel statsbudsjettet.

Det finnes imidlertid også eksempler på skatter og avgifter som har en positiv effektivitetsvirkning. Det klarreste eksempelet er miljøavgifter, som med fordel kan brukes i et større omfang enn hva tilfellet er i dag.

Gruppen har fått utført partielle analyser av effektivitetstapet forbundet med næringsstøtte til jordbruket og verftsindustrien. Gruppen hadde gjerne sett at analysen kunne utvides, både til flere næringer og i retning av å ta hensyn til samspillet mellom de viktigste markedene, men hadde ikke kapasitet til det selv. Beregningene er derfor enkle og usikre, men indikerer likevel at det er store

gevinster å hente på lang sikt ved en omlegging av næringsstøtten. Behovet er her stort for mer datainnsamling og utredning.

Gruppen har også gjennomført en framskrivning av statlige og kommunale utgifter til 1995, forutsatt en videreføring av utgiftspostene på vedtatt budsjett for 1988, og hensyn tatt til demografiske endringer o.a. Framskrivningen gir en realvekst på 2 prosent i året selv med uendret realverdi av grunnbeløpet i folketrygden og uendret reallønn for offentlig ansatte. Det viser at offentlige utgifter er bundet opp gjennom politiske vedtak, lover og avtaler på en måte som vil gi en betydelig utgiftsvekst i årene framover dersom det ikke fattes konkrete beslutninger om det motsatte. Gruppen tror imidlertid at det er rom for høyere produktivitetsvekst i den offentlige sektoren dersom en klarer å bedre incentivstrukturen og den interne økonomiske styringen.

Det er imidlertid flere årsaker enn svak produktivitetsvekst til at veksten i ressursbruken i den offentlige sektoren har vært så sterk, og til at den kan bli vanskelig å bringe i samsvar med de langsiktige inntektsmulighetene:

- Mange av velferdsstatens overføringer til private, som pensjonsstønader og kostnader i helsevesenet, er bundet opp av faste kompensasjonsordninger.
- Blandingen av private og offentlige interesser i næringsdrift har åpnet for at små grupper med sterke særinteresser har vunnet fram med krav om offentlig støtte.
- I store deler av den offentlige sektoren opereres det ikke med markedsliknende mekanismer som bidrar til å avveie nytte mot kostnader.
- Også leveringene internt i den offentlige sektoren er i stor grad uten priser.
- Den offentlige sektoren er sammensatt av mange enheter som forfølger sine egne mål.
- Mangel på prioriteringer av mål gjør det vanskelig å fjerne virkemidler som er lite effektive med hensyn til å fremme hovedmål.

Som nevnt viser langsiktige framskrivninger av folketrygdens utgifter en betydelig utgiftsvekst etter år 2000, gitt dagens regelverk for opparbeiding av rettigheter og utbetaling av stønader. Med en gjennom-

snittlig vekst i reallønn og grunnpensjon på en og en halv prosent pr år, er folketrygdens utgifter som andel av Norges bruttodisponible inntekt anslått til hele 28 prosent i 2025, mot 16 prosent i 1987. Disse utgiftsperspektivene illustrerer at det kan bli

svært vanskelig å makte såvidt høye utgifter ved siden av de mange andre høyt prioriterte offentlige oppgaver.

Men disse anslagene for utviklingen i folketrygden på lang sikt er også en refleksjon av en underlig-

gende utvikling i inntektsfordelingen mellom generasjonene. Den kan en vanskelig komme utenom, enten vi har et rent offentlig pensjonssystem dekket over skatteseddelen eller om pensjonene i en viss grad dekkes av private ordninger.

Norsk økonomi i forandring



Hermod Skånland

AV
HERMOD SKÅNLAND

Refleksjoner omkring en ekspert-rapport

«Sosialøkonomen» har bedt meg å kommentere rapporten om «Norsk økonomi i forandring» (NOU 1988: 21) fra en arbeidsgruppe under ledelse av professor Erling Steigum. Jeg var ikke da klar over hvilken formidabel oppgave jeg hadde påtatt meg. Utredningen strømmer over av stoff som bør være helt sentralt i ethvert forsøk på makro-økonomisk planlegging, foruten en god del som er relevant også på mikro-økonomiske analyser. Ut fra dette kan man trekke fram enkelte punkter som en selv har festet seg ved, men utvalget må bli tilfeldig og forteller egentlig vel så mye om kommentatoren som om utredningen. Selv om jeg ikke helt kan unnlate å røpe meg selv på denne måten, kan det også være grunn til å reflektere litt over hvor nyttige utredninger av denne karakter kan tenkes å være, og hvordan nyttevirkningen av deres arbeid eventuelt kan styrkes.

Bak våre offentlige utredninger

står det dels et «bredt sammensatt utvalg», dels ekspertutvalg, noen ganger også enkeltpersoner. Utvalg med representanter for interessegrupper, politiske partier og spesielt sakkyndige kan komme fram til kompromissløsninger og dermed skape grunnlag for at noe blir gjort. Selv om det kan reises innvendinger mot deres løsninger, er det formodentlig bedre at noe heller enn intet blir gjort. For så vidt ville det være nærliggende å si at slike utvalg er mest produktive. Men dessverre gjør både interessegrupper og politiske partier oftest krav på ikke å være bundet av sine egne representanter i utvalget, og da er man gjerne like langt. Vi har nok av eksempler på verdifulle utredninger av denne type som har gitt små resultater. Det kan være nok å nevne Bygdeutvalget og Skattekommisjonen.

Med ekspertutredninger løper man allerede i utgangspunktet risikoen for at ingen er forpliktet av dens resultater. Likevel kan det ha sin betydning at eksperter kan bli enige. Vi hører ofte nok at «der hvor fem økonomer er samlet, er der minst seks meninger». Det kan man ikke si lenger når en gruppe som denne, som består av økonomer som man vet personlig

dekker hele det politiske spektrum fra SV til Høyre, har kunnet samle seg om en så nøktern og, som det har vist seg, kontroversiell analyse. Det synes jeg tjener både gruppens medlemmer og vår profesjon til ære.

Mange reagerer på utredningen med å si at dette har vi hørt før fra økonomenes side. Merkelig nok kritiserer man ikke legene for at de gjentar at røyking er farlig. Gjentakene kan også være nyttig for den enkelte som i stillingsmedfør (og eventuelt av legning) ser det som sin oppgave å komme med advarsler, men som av og til kan gå trett av rollen og få lyst til å si at «det går nok bra likevel». Utredningen er en nyttig motvekt mot slike fristelser og egnet til å fjerne frykten for at man er ledet vill av egne personlige holdninger. Her finner man dokumentasjon for de fleste advarsler som man måtte ha funnet det berettiget å komme med.

Man skal også huske at grensene for økonomisk erkjennelse flyttes ikke raskt i det politiske miljø og blant mediafolk. Men de er likevel i bevegelse. Forståelsen av at renten ikke er en politisk variabel synes nå å være trengt igjennom blant politikerne, og da er det ikke utenkelig at også Jens Solli til slutt følger etter. Det er mulig

at erfaringer her har betydd mer enn utredninger. Men det er likevel viktig at de politiske beslutningstakere gis mulighet til å vinne ny innsikt på en mindre kostbar måte enn gjennom erfaringer.

Denne utredningen bør på flere områder kunne bidra til å flytte grensene for erkjennelsen. Perspektivberegningene fram til år 2025 bør øke forståelsen av hvor begrenset betydning oljevirkksomheten tross alt må ventes å få i vår økonomiske historie. Enda er vi mest opptatt av dens aktuelle virkninger. Det er på høy tid at vi begynner å konsentrere oss om ettervirkningene.

Det ville være betydningsfullt om man kunne få gjennomslag for at det vi har pleid å kalle petroleumsinntekter egentlig er bruk av formue. Det er ikke utenkelig at måten vi ordlegger oss på her kan få betydning for våre handlinger.

Utredningen integrerer miljøsidene i den økonomiske utvikling på en mer seriøs måte enn jeg kan huske å ha sett det tidligere. Vi er vant til at den enten glemmes eller blir ensidig fokusert.

I utredningen er det pekt på (7.4.1) at en offentlig krone koster mer enn en krone. Den samfunnsmessige kostnad som effektivitetstapet ved økte skatter medfører, gjør at prisen minst må settes til kr. 1,15, men egentlig ville vel kr. 1,25 være en riktigere kalkylepris. Dette burde egentlig føre til en nytenkning om offentlig og privat virksomhet av samme karakter som når man i Sovjet oppdager at offentlige investeringer bør belastes med rente. Men dette skal nok enda sies mange ganger før det går inn i den politiske tenkning.

At vårt skattesystem verken oppmuntrer til kapitaldannelse eller fornuftig kapitalanvendelse, er kanskje allerede nådd over erkjennelsesteskelen, selv om sommerens skattedebatt kan få en til å tvile. De som kaller utredningen for Høyre-politikk, bør studere det som i denne forbindelsen (og andre) sies om skattebehandlingen av renteutgifter og -inntekter.

Av diskusjonen i media etter at utredningen ble lagt fram, skulle man tro at den handlet om rasering av distriktene og om nødvendigheten av å øke ledigheten. Det er åpenbart at visse spørsmål enda er tabu-belagt. Men tabuer kan man bare komme bort fra ved at man snakker om dem.

Disse spørsmålene blir særlig be-

lyst i de to alternative skissene for perioden fram til år 2000.

Tilpasningsalternativet forutsetter en rekke tiltak som skal styrke tilbudssiden i norsk økonomi, mens sprekkalternativet prioriterer hensynet til sysselsettingen på kort sikt. De fleste fagøkonomer vil nok stort sett være enige om ønskeligheten av slike tiltak som tilpasningsalternativet forutsetter, men det krever nok en del heroiske forutsetninger for å hevde at nettopp disse tiltakene gir tilpasningsalternativets resultat.

Personlig synes jeg at spesielt anslaget for ledigheten, som er beregnet å nå opp til om lag 5 pst. på det høyeste, virker optimistisk. Sammenlignet med andre land vil dette være uttrykk for en meget vellykket tilpasningsprosess. Det kan være grunn til å minne om at Finland, som nokså kontinuerlig har holdt en forsvarlig balanse i sin økonomi, har en ledighet på 5–6 pst. Vi liker kanskje bedre å sammenlikne oss med Sverige, som imidlertid har en helt annen bredde i sitt markedsorienterte næringsliv enn vi. Selv den ledighet på 7–8 pst. som man opererer med i sprekkalternativet er lav i europeisk sammenheng. Rett nok går vi inn i tilstrømmingen under gunstigere demografiske forhold enn andre land har gjort, men vi har også lagt oss til flere stivheter i arbeidsmarkedet enn de fleste, og vi starter på «kostnadstoppen» med hensyn til arbeidsløshet.

I debatten som har fulgt har man ikke unngått spørsmålet om ledigheten som virkemiddel for å dempe lønnsveksten. Hos oss er det imidlertid utenriksøkonomien som er den begrensende faktor. Ledigheten blir da en virkning av ytre begrensninger og egne stivheter, helt uavhengig av hvor vidt den også kan bidra til en lavere inflasjon.

Forutsetningene som den regionale analysen bygger på, må nødvendigvis bli nokså mekanisk. Men alternativet til dette er å bygge inn et skjønn som en har dårlig grunnlag for. Det er mulig at resultatet ville blitt både riktigere og «penere». I betraktning av at valget i så stor grad står mellom mekanikk og skjønn, burde man kanskje skrudd ned ambisjonsnivået med hensyn til hva utredningen skal gi svar på. Da hadde man imidlertid også mistet sammenlikningen mellom tilpasning og sprekk med hensyn til regionale virkninger. Denne er for-

modentlig mer utsagnskraftig enn selve fremskrivningen til år 2000, og den viser at tilpasning er en mer distriktsvennlig politikk enn sprekk.

Det burde stemme til ettertanke at sprekkalternativet bygger på en investeringsbane i petroleumssektoren som ikke ligger mye over det som nå allerede er vedtatt. Disse vedtakene er truffet før året er gått etter at det i nasjonalbudsjettet ble trukket opp rammer som over tid skulle bringe oss ut av petroleumsavhengigheten. Det er lettere å håpe enn å tro at evnen til å holde en ramme er bedre utviklet på andre områder.

Reaksjonene på utredningen har vært ganske sterke og gjennomgående negative. Man kunne finne et visst grunnlag for dette i at utvalget, som i kap. 7 har omtalt en rekke kontroversielle tiltak som forutsetninger for de beregninger som er gjort, i innledningsavsnittet har omtalt de samme tiltak som «forslag». Jeg kan egentlig ikke se at gruppens mandat gir den grunnlag for å komme med forslag på områder som i så utpreget grad bærer preg av politisk vurdering. Konsekvensanalyser av forutsetninger kan virke like sterkt og gjør det lettere å hevde at man har holdt seg innenfor sitt faglige kompetanseområde. Selv har jeg i hovedsaken forsøkt å benytte meg av denne fremgangsmåten, men det er mulig at det ikke er så mange andre enn jeg som er klar over det. Sier man at det lett vil skje en ulykke om barn leker med fyrstikker, vil de fleste oppfatte det som et forslag om å ta fyrstikkene fra barna.

Jeg tror derfor ikke reaksjonen ville vært så mye mer positiv om utslaget her hadde formulert seg anderledes. Reaksjonene skyldes nok mer at forslagene (eller realisering av forutsetningene) berører ulike interessegrupper på en lett synlig og negativ måte, mens de positive virkninger er både mindre synlige og mer spredd over vide grupper. Dette er en vesentlig grunn til at man blir låst fast i en uheldig struktur, selv etter at det er alment erkjent at den er uheldig.

En annen årsak er at der er en utbredt tro på at man kan velge mellom en dårlig løsning som er økonomenes verk og en god løsning som politikerne finner fram til. Man kan ikke helt frakjenne politikerne ansvaret for at en slik oppfatning blir opprettholdt. Verken media eller politikere ser ut til å være særlig interes-

sert i å drøfte selve analysen. Er målsettingen feil, eller gir de sammenhenger man opererer med en feilaktig beskrivelse av virkeligheten? I stedet er man veldig rask med å ta standpunkt til hvordan man liker resultatet. Men dette er jo egentlig irrelevant dersom analysen er riktig. Da beskriver resultatet en virkelighet som ikke påvirkes av om vi liker den eller ikke.

Gruppen har, selv om de er eksperter, politiske oppdragsgivere. Det er viktig at de bruker utredningen, eventuelt med korreksjoner på punkter hvor de vil ha en annen målsetting eller man har grunnlag for å tro på andre sammenhenger. Men man har ikke lov til å gi etter på kravene til konsistens. Tilsvarende krav må økonomer i andre miljøer stille til sine oppdragsgivere. Vi må kunne vise at

vi som fagfolk har et felles profesjonelt grunnlag.

Rett nok kan man bli noe nedtrykt over den effekt utredninger synes å ha, men det reiser dystre perspektiver om våre beslutninger bare skulle være styrt av politiske viljeserklæringer. Derfor får vi nok fortsette å utrede.

Kommentar til innstillinga frå perspektivgruppa

AV
ASBJØRN RØDSETH*

Godt handtverk

Perspektivgruppa har levert eit omfattande verk. Sjølve rapporten er på 400 hundre spalter og så tettpakka med innhald at det kunne vera nok for eit heilt sosialøkonomisk studium. I tillegg kjem 10 vedlegg som til saman er enda lengre.

Den forrige perspektivrapporten (NOU 1983: 37 Perspektivberegninger for norsk økonomi til år 2000) var under halvparten så lang og konsentrert om utrekning av alternative utviklingsbanar for norsk økonomi ved hjelp av MSG-modellen. I den nye rapporten er perspektivet langt breiare og meir politisk. Det finst knapt eitt område av den økonomiske politikken som gruppa ikkje har vore innom. Gruppa har registrert det meste av økonomisk utgreiingsarbeid, norsk anvendt økonomisk forskning og nye teoretiske idear frå dei siste åra. Det står solide folk bak, og det er utan tvil gjort solid og godt handtverk.

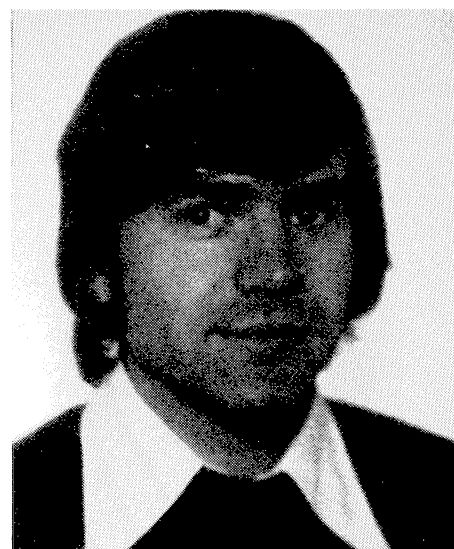
Kven er adressat?

Eit spørsmål er kven alt dette er skrive for. Teksten er så tettpakka med innhald og med faguttrykk at det

nok trengst ein god del trening i lesing av økonomisk litteratur for å komma igjennom han. Sjølv med slik trening er det vanskeleg i mylderet av synspunkt å finna ut kva utvalet sjølv har sett på som det viktigaste. Dersom utvalet har ønskt å gi ein bodskap til politikarane og opinionen, har det i stor grad overlata til formidlarane å velja innhaldet i bodskapen.

For fagøkonomane er dei konkrete opplysningane og tala som blir lagde fram av størst interesse. Eg trur utvalet med fordel kunne ha kutta ned på avsnitt som berre refererer teoriar eller gir synspunkt på norsk økonomi utan å supplera desse med harde fakta. Det ville vel også ha redusert faren for at formidlarane konsentrerer seg om punkt der utvalet har lagt ned lite arbeid.

Enkelte gonger er innslaget av synspunkt utan underbygging i harde fakta litt påfallande. Utvalet seier f.eks. (s.147): «Det samlede offentlige investeringsomfanget er trolig likevel for lite i den forstand at samfunnsøkonomisk lønnsomme investeringer i mange tilfeller ikke blir foretatt». Dette blir seinare brukt som grunngeving for å gå ut frå ein rask vekst i offentlege investeringar i modellsimuleringane, trass i at gruppa ikkje sannsynleggjer påstanden med noka form for lønnsomskalkyler. Eg er litt forbausa over at eit utval med sekretariat i Finansdepartementet ikkje legg fram ei sterkare underbygging av ein slik påstand.



Asbjørn Rødseth

I forhold til forrige perspektivrapport har dokumentasjonen av modellutrekningane fått absolutt sett mindre plass, enda det nå er to modellar som er brukt, MODAG-W OG MSG. For eksempel har eg problem med å finna fram til ein så sentral ting som utviklinga i arbeidstimar pr sysselsett. Sidan gruppa har gitt plass til mange og til dels svært tekniske appendiks som underbyggjer andre delar av rapporten, kunne ho også ha kosta på seg ein samla og meir fyldig dokumentasjon av modellutrekningane.

Lyse eller mørke utsikter?

Det inntrykket ser ut til å ha festa seg at rapporten gir forholdsvis dystre framtidsutsikter for norsk økonomi. Eg ser ikkje utan vidare slik på det. Hovudalternativet i rapporten – det som blir kalla tilpassingsalternativet – byggjer på at nettogjelda til utlandet skal reduserast frå 25 prosent av BNP i dag til 12 prosent i år 2000 og omgjeraast til ei nettofordring på 10

* Asbjørn Rødseth er cand. oecon fra 1976. Er førsteamanuensis ved Sosialøkonomisk institutt, Universitetet i Oslo.

	1986-91	1991-95	1995-2000
Privat forbruk	- 0,2	1,9	2,2
Offentleg forbruk	1,5	2,0	2,8

prosent av BNP i 2025. Likevel har gruppa funne rom for vekstrater for konsumet som i tabellen ovanfor.

Med ein vekst i folketalet på 0,2 prosent i gjennomsnitt over perioden er dette ikkje dårlege tal. Den lille nedgangen i privat forbruk i den første perioden har vi kanskje alt gjort unna midt i 1988. Nå kan vi tilsynelatande sjå fram til å få det betre og betre mens utanriksøkonomien samstundes kjem i orden.

Utvalet har også ein skrekkversjon «sprekkalternativet» der det meste går galt på ein gong. At så mange ting går galt på ein gong medfører eit problem med å få fram dei rette budskapane til politikarane. Det er ikkje greitt å vita kor alvorlege konsekvensar ein sterkare vekst i offentleg forbruk har, når dette blir blanda saman med ei endring i ugunstig retning av oljeprisane og av parametranne i lønnsrelasjonen i modellen.

Farlege oljeinvesteringar

Spesielt skulle eg gjerne sett ein nærmare analyse frå utvalet av konsekvensane av at utbygginga av olje- og gassfelt følgjer sprekkalternativet (forslaga frå operatørselskapa) i forhold til tilpassingsalternativet (ei litt langsamare utbygging enn den som i mellomtida er vedtatt). Sprekkalternativet gir auka investeringar i oljeutvinning og rørtransport på mellom 35 og 40 milliardar 1987 kroner i 1990 og 1991 (dobling i forhold til tilpassingsalternativet). I perioden 1991-95 er det rekna med eit årleg fall i oljeinvesteringane på i gjennomsnitt 19,8 prosent. Tilsvarande blir også toppen i oljeutvinninga på 90-talet høgare og nedgangen raskare, slik at produksjonen alt i år 2000 er lågare i sprekkalternativet enn i tilpassingsalternativet.

Dei omstillingane som følgjer av ein sprekk i oljeinvesteringane kan bli vel så store som dei som følgjer av den reduksjonen i næringsstøtta utvalet går inn for. Dette skulle eg gjerne sett tal for. Den svake opinionen mot raskare utbygging i oljesektoren står ikkje i forhold til skrekken som forslag om reduksjon i næringsstøtta skaper.

Fleire kritiske punkt

Eit forhold verd å merka seg ved tilpassingsalternativet er at betringa i utanriksøkonomien i stor grad kjem i stand ved ein auke i eksporten frå Fastlands-Norge. Eksporten veks med heile 4,3 prosent pr år i perioden 1986-91 mot 1,9 prosent i 1973-86. Etter 1991 er veksten omlag 3 prosent. Undervegs skal næringsstøtta reduserast med 40 prosent og prissystemet for elkraft leggjast om. Bak eksportveksten ligg det truleg ikkje berre ei ganske stor omstilling til eksportnæringar, men også frå gamle eksportnæringar til nye. Så viktig som eksportvekst er for dei forholdsvis lyse utsiktene i tilpassingsalternativet, skulle eg gjerne sett nærmare dokumentert korleis eksportveksten kjem i stand i modellen.

Ein kommentator kan alltid gjera jobben lettvtint ved å lista opp dei uendeleg mange tinga som kan gå galt, også i forhold til sprekkalternativet. To forhold til vil eg likevel nemna:

- Arbeidsgruppa har sjølv lagt stor vekt på ei drøfting av miljø- og ressurspørsmål i globalt perspektiv. Det er vanskeleg å sjå at drøftingane har fått særlege konsekvensar for føresetnadene i modellkjøringane.
- Arbeidsgruppa kalkulerer sjølv (s.198) med at begge alternativa kan gjera nødvendig sterk flytting til Oslo/Akershus fram til år 2000. Grovt sagt viser kalkylen at 10-15 prosent av arbeidsstyrken i regionen må skaffast ved nettotilflytting. (Gruppa har sjølv sagt tatt att-erhald om at resultatet avheng sterkt av føresetnadene, og ein fagøkonom kan nok få inntrykk av at gruppa ikkje har lagt spesielt stor vekt på denne delen av rapporten. I så fall hadde det nok lønt seg å seia klart frå om det.) Vi treng ei vurdering av dei konsekvensane slike omflyttingar har for investeringar i bustader, kommunikasjonar og offentleg konsumkapital. Denne typen kostnader var kanskje ikkje særleg store så lenge folketalet likevel steig i dei fleste større regionar og kommunikasjonar, bustader og offentlege tenester likevel

var dårlege i utkantane. Nå kan kostnadene bli langt høgare.

Arbeidsløyse er ikkje eit naturfenomen

Arbeidsgruppa har drista seg til å gi tal for utviklinga i arbeidsløysa, og til å påstå at vi bør godta høgare arbeidsløyse og det ikkje berre i ein omstillingsfase. Tilpassingsalternativet er bygd på lønnsrelasjonane i MODAG, som seier at når arbeidsløysa er mindre enn 2,5 prosent vil lønnskostnadene i Norge stiga sterkare enn prisane på dei produkta konkurrentane våre sel. Dermed vil vi etter kvart få alvorlege problem med utanriksøkonomien.

I sprekkalternativet går grensa for arbeidsløysesprosenten ved 4 prosent. Utvalet gjer sjølv merksam på at talet er svært usikkert. Forskarar har komme til sterkt sprikande resultat. Trass i dette kan ein kanskje forsvara å hevda at erfaringane hittil har vore at når arbeidsløysa er under 2,5 prosent har lønningane stige så sterkt at vi til slutt vil få problem med utanriksøkonomien. (Eg er personleg nokså skeptisk på akkurat dette punktet).

Lønnsrelasjonen i MODAG er likevel inga naturlov. Vi kan i prinsippet trydda arbeidsløysa utan at lønningane stig for sterkt. Folk i Norge har ennå ikkje vent seg til tilsvarande høg arbeidsløyse som i andre europeiske land. Ein hovudbudskap om at større arbeidsløyse ikkje på nokon måte er til å unngå, vil folk flest med god grunn oppfatta som gal. Det utvalet kunne ha gjort, var å fortelja folk og politikarar kva som må til for å få ei lågare arbeidsløyse. Det ville da komme fram at det ikkje er utvalet/fagøkonomane som går inn for å bruka arbeidsløyse som verkemiddel, men politikarar og publikum som vel dei alternativa som gir arbeidsløyse.

Ei populær oppfatning er at forhandlingane mellom dei store organisasjonane i hovudtrekk bestemmer lønnsutviklinga i Norge. Trur arbeidsgruppa på det, burde den også vore flinkare til å sparka ballen over til organisasjonane, plassera skulda der ho høyrer heime og be kritikarane retta kritikken sin mot leiarane i organisasjonane heller enn mot utvalet.

Ei alternativ oppfatning er at lønnsfastsettinga er meir desentralisert: Dei vanlege marknadskreftene bestemmer lønnsutviklinga i dei bransjane som til ei kvar tid er lønnsleiande. Rolla til fagforeiningane er å

syta for at lønnsnivået i andre bransjer, der marknadsforholda er mindre gode, ikkje blir hengjande etter. I så fall kunne budskapet frå utvalet vore at for å halda arbeidsløysa under 2,5 prosent må vi bli flinkare enn før til å unngå at det oppstår spesielt sterkt press i delar av arbeidsmarknaden. Vi må meir konsekvent seia nei til løyvingar (og til skattelette) når den arbeidskrafta som trengst ikkje er tilgjengeleg. Vi må føra ein hardare politikk for å tvinga folk til å ta jobbar der presset i arbeidsmarknaden er størst, f.eks. ved å oftare nekta trygd og sosialhjelp. Vi må straffa firma som lar sysselsettinga variere for sterkt, og tvinga ein del av dei til å leggja ned. Kanskje vil folk heller ha høg arbeidsløyse enn desse alternativa, men det er berre gjennom å gå inn i ein konkret diskusjon av desse andre alternativ at ein eventuelt kan få godtatt ei noko høgare arbeidsløyse enn før.

Utvalet er såvidt inne på denne typen problemstillingar m.a. i samband med diskusjonen av oljeinvesteringane og av omstillingar. Likevel

inneheld innstillinga lite konkret om faktiske problem med mistilpassingar og flaskehalsar i den norske arbeidsmarknaden. Til gjengjeld får vi ein forholdsvis fyldig gjennomgang av nyare arbeidsmarknadsteori, men den aleine gir jo ikkje noko haldepunkt for 2,5 prosent arbeidsløyse.

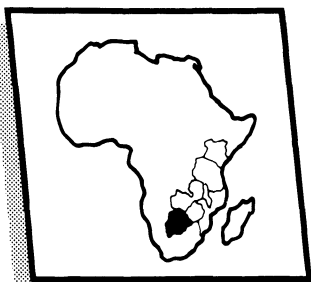
Offentleg sektor

I eit eige kapittel om offentlig sektor er det lagt vekt på at eksisterande vedtak og utgiftsbindingar aleine vil føra til ein vekst i dei offentlege utgiftene på 1,9 prosent pr år frå 1988 til 1995. Da er det også rekna med ein vesentleg nedgang i næringsstøtte/subsidiar og ein noko mindre nedgang i utgiftene til grunnskule/vidaregåande skule. Med ein vekst i BNP på 1,6 – 1,7 prosent i same perioden, blir det ikkje noko rom for nye tiltak utan at gamle blir kutta ut eller skattane aukar som del av nasjonalproduktet.

Kanskje er bildet litt lysare enn utvalet gir uttrykk for. Nesten ein tredje-

del av utgiftsveksten er uførepensjon og attføring. Tar vi med alderspensjon og sjukepengar, har vi over halvparten. Skattegrunnlaget er ikkje berre nasjonalproduktet men også dei skattepliktige overføringane. Dette burde det i større grad bli korrigert for ved samanlikningar både internasjonalt og over tid. Rommet for offentlig utgiftsvekst utan at auka skatt på inntekt av arbeid eller kapital er nødvendig, er kanskje ørlite høgare enn det først ser ut for.

Likevel gir den sterke veksten i uførepensjonar grunn til alarm. Etter at talet på uførepensjonistar har auka med 4 prosent pr år hittil på 80-talet, føreset utvalet ein vekst frå 212 000 uføre i 1988 til 265 000 i 1995. Berre ein mindre del av veksten har samanheng med endring i aldersstrukturen. På fleire måtar kan ein seia at dette problemet er vel så stort som ei open arbeidsløyse på 2,5 prosent (omkring 50 000 personar). Igjen eit eksempel på eit viktig poeng som kan drukna litt i den omfattande innstillinga.



Departementet for utviklingshjelp/NORAD rekrutterer fagfolk til Norges samarbeidsland i Afrika og Asia.

BOTSWANA

Norge har siden 1973 samarbeidet med botswanske myndigheter om utvikling av helsevesenet i landet. Botswana er nå i ferd med å få en afrikansk sammenheng godt utbygget primærhelsetjeneste. Den norske bistanden går til utbygging av helseinstitusjoner på landsbygda, faglig bistand til distriktshelsetjenesten, medisinalforsyningen og tannhelseprogrammet, samt støtte til opplæring og forskning.

Arbeidsoppgaver:

Koordinere planlegging og gjennomføring av den norske bistanden til programmet. Utarbeide kostnadsoverslag og framtidsplaner. Delta i

Planlegger

(Planning Officer)

(Ref. kode BOT 015) (Fornytt utlysning)

helsedepartementets nasjonale planlegging og ellers utføre andre planleggingsoppgaver.

Kvalifikasjoner:

Økonom, gjerne sosialøkonom. Erfaring fra helseplanlegging og prosjektadministrasjon. Gode engelskkunnskaper.

Det vil i tillegg til de faglige kvalifikasjoner bli lagt vekt på personlige egenskaper, som evnen til kunnskapsoverføring, tilpasningsdyktighet, tålmodighet og språkferdigheter. Gode samarbeidsevner, også på tvers av kulturgrenser, er en forutsetning for en vellykket arbeidsinnsats i et utviklingsland.

Tjenestested: Gaborone.

Arbeidsspråk: Engelsk.

Tiltredelse: April 1989.

Kontraktstid: 2 år med mulighet for forlengelse.

Søknadsfrist: 10. oktober 1988.

Vi oppfordrer kvinner til å søke.

Godtgjørelse:

Lønn etter Statens lønnsplaner, ltr. 26 – 29, avhengig av kvalifikasjoner. Grunnlønnen er skattepliktig til Norge. Det vil i tillegg bli gitt et skattefritt utetilllegg samt andre godtgjørelser.

Søknadsskjemaer, arbeidsbeskrivelse og skriftlige opplysninger om lønn, utetilllegg, flyttegodtgjørelse, bolig, skolemuligheter m.v. fåes ved henvendelse til Personellkontoret, telefon (02) 33 55 60, forværelset linje 322.



**Departementet
for utviklingshjelp**

DUH/NORAD
Personellkontoret
Tollbugt.31, Postb. 8142-Dep
0033 Oslo 1

Hvor går makro- økonomien?

AV
ARENT SKJÆVELAND OG
BENT VALE¹

Den skarpe leser av Scandinavian Journal of Economics vil kanskje ha lagt merke til at tidsskriftet nå er inne i sin 90. årgang. Dette ble markert ved at tidsskriftet arrangerte en stort anlagt konferanse om faget makroøkonomi i begynnelsen av juni i år. Konferansen ble holdt i Helsingfors, og blant deltakerne var fjorårets Nobelpris-vinner Robert M. Solow, Rudiger Dornbusch og Michael Bruno, alle fra MIT, sistnevnte riktignok med permisjon for å arbeide som sentralbanksjef i Israel. Men også representanter for det som kalles den nye klassiske makroøkonomien i USA var tilstede. Mye av konferansen artet seg derfor som en debatt mellom de sistnevnte økonomene og de mer keynesiansk orienterte økonomene, representert ved Solow, Dornbusch og Bruno. For en norsk økonom kan mye av debatten mellom disse to skolene i USA virke noe fjern, ettersom norsk økonomisk miljø i liten grad har vært opptatt av det mange vil kalle en «religionskrig» mellom amerikanske økonomer. Dessuten har jo faget i Norge nesten uten unntak vært dominert av mer keynesiansk tankegang.

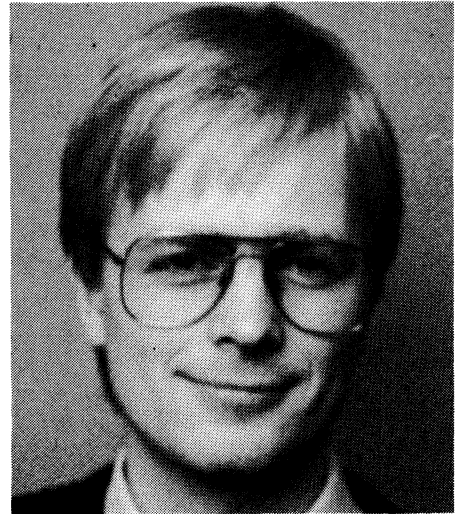
Den nye klassiske skolen

Bennett McCallum fra Carnegie-Mellon University representerte den nye klassiske skole, eller «ferskvannns-økonomene» som de gjerne kalles, ettersom de har sin fremste akademiske basis i universitetene rundt de store innsjøene i USA. Dette i motsetning til «saltvannsøkonome-

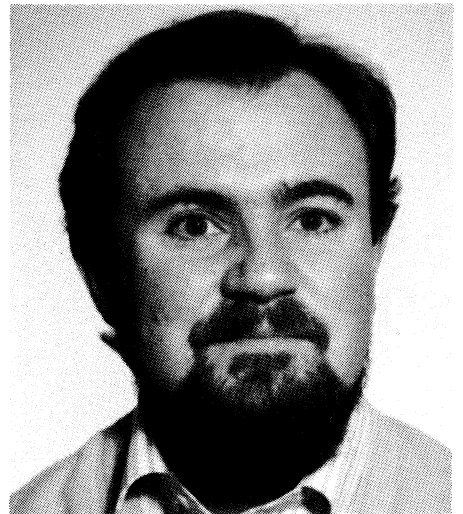
ne» som har sine arnesteder på universitetene ved østkysten av USA eller ved universitetene i California. (Typisk nok relaterer disse kallenavnene seg til forholdene i USA, siden det er der denne debatten er mest intens.) Iflg. McCallum er den nye klassiske makroøkonomien kjenetegnet ved at det alltid er et konsistent mikro-grunnlag for makro-økonomien, bygget på fullt ut rasjonelle aktører med rasjonelle forventninger og markeder i kontinuerlig likevekt. Begrepet ufrivillig arbeidsløshet vil tåligelig ikke eksistere innenfor denne teorien. Den nye klassiske skolens politikk-anbefalinger går ut på at myndighetene bør unngå aktiv etterspørselsregulering. Istedet bør en holde seg til en forhånds-annonsert regel for stabil utvikling i et virkemiddel-aggregat som f.eks. pengeomengden. En kjent talsmann for en slik regel er den norske økonomen Finn Kydland, som har arbeidet i USA de siste 10 årene.

Solow var særlig kritisk til den nye klassiske skolens bruk av likevektsbegrepet. Med likevekt mener de bare Walras-likevekt, hvor alle markeder klareres. Solow ville heller foretrekke bruk av et spill-teoretisk likevektsbegrep som den ikke-koooperative likevekten, eller Nash-likevekten. Da vil det i en økonomi typisk kunne oppstå flere likevekter, hvorav noen ikke behøver å innebære klarering av alle markeder slik Walras-likevekten gjør pr. definisjon.

Olivier Blanchard fra MIT mente å kunne se en viss konvergens mellom modellene til de nye klassikerne og keynesianerne. Både ny-klassikere og keynesianere syntes i løpet av de siste to til tre årene å legge mer vekt på imperfekt konkurranse, stordriftsfordeler og eksterne virkninger. Michael Parkin fra University of Western Ontario fremhevet imidlertid at det likevel er en grunnleggende forskjell i hvorledes de to skoler oppfatter vir-



Arent Skjæveland



Bent Vale

keligheten. Ny-klassikerne ser økonomien som harmonisk, som et resultat av aktørenes frivillige tilpasning. Keynesianerne derimot oppfatter økonomien som langt mer disharmonisk. De ser betydelige koordineringsproblemer i en kapitalistisk økonomi.

Arbeidsmarkedet

Dale T. Mortensen fra Northwestern University presenterte en modell for arbeidsmarkedet som nettopp er et eksempel på en slik metodologisk konvergens som Blanchard var opptatt av. Mortensen's modell var en mikrobasert søkermodell for arbeidstakerne. I den forstand hadde den et klart ny-klassisk trekk. Men et viktig poeng hos Mortensen var at med bl.a. stordriftsfordeler i produksjonen kunne modellen forklare vedvarende ufrivillig arbeidsløshet.

Richard Layard og Charles Bean fra London School of Economics

¹ Arent Skjæveland er cand.oecon. fra 1985 og Bent Vale er cand.oecon. fra 1982. De arbeider nå som hhv. konsulent og forsker i Norges Bank.

hadde et helt annet utgangspunkt enn Mortensen da de tok for seg problemet med den vedvarende arbeidsløsheten, særlig i Vest-Europa. De konsentrerte seg om en modell som skulle være egnet til empiriske studier, og var i langt mindre grad opptatt av å presentere et konsistent mikro-grunnlag for denne modellen. De mente situasjonen i Vest-Europa kunne skyldes fagforeningsmakt hos de som er i arbeid, dvs. «insiderne»; og lav «outsider»-effektivitet, dvs. at de arbeidsledige blir mindre produktive når de hadde vært lenge ute av arbeidslivet. Videre mente Layard at siden inflasjonen har vist seg å være nokså stabil selvom arbeidsledigheten er unormalt høy eller lav, må en realistisk modell skille mellom kortsiktig og langsiktig NAIRU¹.

Økonomisk politikk og makroøkonomisk teori

Etter den første diskusjonen mellom den ny-klassiske og den keynesianske skolen, holdt Michael Bruno et foredrag om den teoretiske utviklingen i lys av makroøkonomisk politikk. Bruno var imponert over hva som var oppnådd innenfor makroøkonomisk teori de siste 10-15 årene. Men sett fra et isolert «policy maker»-synspunkt kan en spørre: Har det satt oss i stand til å føre en bedre makroøkonomisk politikk? Ifølge Bruno er svaret trolig nei på dette spørsmålet. Men det har skjedd dramatiske endringer i de underliggende byggeklossene. Særlig gjelder det i synet på individenes informasjonsbehandling, forståelsen av modeller som ikke bygger på perfekt konkurranse samt forståelsen av hvorledes den økonomiske politikken til dels kan oppfattes som endogen.

Den viktigste «policy»-implikasjonen av opprøret fra ny-klassikerne mente Bruno fulgte av «rules vs. discretion»-diskusjonen, dvs. spørsmålet om myndighetene bør følge styringsregler i stedet for kortsiktig konjunkturpolitikk. Ellers er hovedbidraget fra de siste årenes teoretiske utvikling at vi har fått et nytt og bedre mikrofundament for våre gamle makroøkonomiske relasjoner. Men dette har ikke ført til grunnleggende endringer i synet på hvordan økonomien virker.

Bruno så for seg en ny syntese av det keynesianske synet på markeder som ikke klareres og nyklassikernes syn på hvordan markedenes funksjonsmåte kan bedres. Han regnet med at på en tilsvarende konferanse om ti år fra nå vil en ikke trenge to separate innledninger fra de to skolene som har kjempet mot hverandre de siste ti årene.

Finansmarkedene

Rudiger Dornbusch holdt et foredrag om valutakurser og makroøkonomi. Han tok for seg tre modeller for hvordan valutakursene mellom industrilandene bestemmes: «the equilibrium approach», «the new classical approach» og den makroøkonomiske modellen i Mundell-Flemming-tradisjonen. Ingen av disse modellene kan forklare de store bevegelsene vi har sett i valutakursene internasjonalt – utslagene i kursene er langt større enn modellene skulle tilsi.

Assar Lindbeck fra Instituttet for internasjonal økonomi ved Universitetet i Stockholm fulgte opp med å si at spekulasjonsboblene i finansmarkedene har liten eller ingen betydning for realøkonomien. Formuesøkninger som forårsakes av slike bobler påvirker ikke konsum og investeringsbeslutningene av to grunner: For det første er det stor usikkerhet knyttet til hvilke formuesgevinster de private aktørene til slutt vil komme ut med, og for det andre er det vanskelig for enkeltindivider å ta ut kapitalgevinster når verdipapirene holdes av institusjoner som f.eks. livsforsikringsselskaper eller pensjonsfond.

Kan det bli en syntese mellom nyklassikere og keynesianere?

Konferansen ble avsluttet med en paneldebatt om makroøkonomiens videre utvikling. Etter innleggene fra McCallum og Bruno som begge så for seg en ny syntese og fredelig sameksistens mellom ny-klassisk og keynesiansk teori, kunne en kanskje vente en heller kjedelig avslutningsdebatt. Solow fikk imidlertid skikkelig liv og engasjement inn i debatten.

Michael Parkin, som vel kan karakteriseres som en udogmatisk ny-klassiker, så for seg en utvikling bort fra de store modellene fra 1970-tallet og over mot mindre generelle likevektsmodeller. Modellene vil ta direkte ut-

gangspunkt i aktørenes mikrotilpasning med en konsistent beskrivelse av deres forventninger og endogen utforming av myndighetenes politikk. Ved hjelp av slike modeller vil en så foreta stokastiske simuleringer for å få en klarere forståelse av hvordan økonomien fungerer.

Dette var Solow dypt uenig i. Etter hans mening var selve makroøkonomien blitt fullstendig neglisjert i den teoretiske debatten de siste ti årene. En hadde bare diskutert mikrofundamentet, og glemt makroøkonomien. Og den mikroøkonomien en hadde bedrevet var i tillegg «bad microeconomics» siden en hadde tatt utgangspunkt i generell likevektsteori, mens de faktiske problemene i makro var ulikevekter. «New classical macroeconomics» førte i følge Solow en metodologisk debatt som ga ham svært lite. Det eneste metodologiske prinsipp han ville godta var, satt litt på spissen, fullstendig opportunisme. Solow ønsket seg at makroøkonomi igjen skulle dreie seg om «solving puzzles» – studere begivenheter og prøve å finne sammenhenger i dem. Han trakk her parallellen til biologenes forsøk med mus. Poenget er å observere hva musene gjør og forklare deres oppførsel. Når en tror en har funnet forklaringen, kan en si: «Aha, that's what the little bastards are doing.» Utviklingen av teoriene bak makrokonsumfunksjonen – fremført av Friedman, Modigliani og Duesenberry – betraktet Solow som gode eksempler på en slik fremgangsmåte. Men selvfølgelig kunne en ta feil – musene var i sin fulle rett til å si «No, that's the hell not what we are doing».

Dornbusch fulgte opp Solows voldsomme kritikk med å tilføye at så langt hadde han ennå ikke sett en eneste vellykket empirisk undersøkelse fra en ny-klassiker. Og Bruno tilføyde at forskjellen på ny-klassikere og keynesianere er at keynesianerne gjør ad hoc-hypoteser der de ikke har noe annet, mens ny-klassikerne forkaster alt som ikke har et ordentlig mikrofundament.

Parkin besvarte kritikken fra Solow med at en ikke kunne fortsette å basere seg på «Mickey Mouse»-modellene fra 50- og 60-årene. Han minnet Solow om hans bidrag i unge dager til utvikling av makroøkonomien. Solows presentasjonen av den ny-klassiske likevekts-vekstmodellen var jo et svar på den keynesianske Harrod-

¹ NAIRU betyr Non Accelerating Inflation Rate of Unemployment.

modellen og det såkalte knivseggsproblemet. Den gangen hadde også etablerte økonomer rynket på nesen og lurt på hva denne unge jyplingen hadde å komme med.

Etter denne debatten satt få igjen med inntrykk av at det virkelig kan bli en omfattende syntese mellom nyklassikere og keynesianere. Selv om en kan se en viss metodologisk kon-

vergens, slik Blanchard påpekte, skiller de to skolene seg klart fra hverandre i de grunnleggende forutsetninger en gjør om den virkeligheten en skal forsøke å beskrive.

Annual meeting 1988 of the European Public Choice Society

Sosialøkonomenes forening sto som norsk arrangør av årsmøtet i EPCS da dette ble avholdt på Solstrand Fjord Hotel 18.-21. mai, og takket være professor Bengt-Arne Wickstrøm og generalsekretær Gerd Buflod ble arrangementet en suksess både faglig og sosialt.

AV
TORE ELLINGSEN

Program

Programmet besto både av innsendte og inviterte foredrag. De innsendte notatene ble presentert i tre parallelle puljer under overskriftene 1) Normative public choice, history of thought, and philosophy of science, 2) General models of politico-economic interaction, og 3) Public-choice analysis of specific issues and institutions. De inviterte foredragene ble, rimeligvis, avholdt uten konkurranse fra andre faglige begivenheter.

Av de notatene jeg har hatt tid til å studere liker jeg særlig Mariateresa Fioccas litteraturoversikt *From «homo oeconomicus» to the philanthropic man*, som tar for seg modeller som forklarer filantropisk og annen moralsk adferd. Forfatteren skiller her mellom modeller som bygger på antagelsen om at all adferd er egennyt-

tig og, på den annen side, «kantianske» teorier som forutsetter at enkelte handlinger er styrt av genuin altruisme eller av moralsk forpliktelse. Det er etter mitt syn beklagelig at bare et fåtall vitenskapsmenn, deriblant Laffont (1975), har forsøkt å formalisere en slik kantiansk tilnærming til samarbeid mellom individer. I min anmeldelse av Amartya Sens siste bok *On ethics and economics* (en anmeldelse som blir å finne i Norsk Økonomisk Tidsskrift) vil jeg forøvrig diskutere nærmere hvorfor konvensjonell økonomisk teori er lite velegnet til å forklare velgeradferd, visse kriminelle handlinger og andre fenomener med moralsk tilsnitt, – og hvorfor denne alternative tilnærmingsmåten i noen tilfeller både er enklere og bedre.

Et eksempel på det motsatte, at den klassiske økonomiske tilnærmingen kan fungere utmerket også som basis for vitenskapelig analyse av kriminalitet, var Kalle Moenes og Jens Christian Andvigs *How corruption may corrupt*, som uten tvil var et av konferansens beste innlegg. I deres

modell er tilbudet av korrupsjon en funksjon av prisen som blir betalt for tjenesten og av sannsynligheten for å bli oppdaget, mens etterspørselen blant annet avhenger av hvor mange potensielle tilbydere som forventes å la seg korrumpere (som er avgjørende for søkekostnadene). Eksplisitt moralske avveininger blir ikke beskrevet, men de ulike tilbydernes reservasjonspriser kan selvsagt inneholde personifiserte kostnader ved å handle umoralsk – i tillegg til kostnadene som følger av truselen om straff. Kvaliteten på dette notatet var forøvrig representativ for hele den norske innsatsen. Både Geir Asheim, Aanund Hylland og Terje Lensberg la frem notater som bidro til at Norge ville hevde seg svært godt i en eventuell nasjonskamp.

Personlig mener jeg ellers at programkomitéen hadde akseptert for mange innsendte bidrag. Enkelte av notatene holdt en meget slett faglig standard, og kunne med fordel vært avvist. Den frigjorte tiden kunne vært benyttet til å utvide tidsrammen for



Tore Ellingsen

de øvrige presentasjonene. Slik det var ble timeplanen svært knapp, og flere interessante debatter måtte avbrytes mens meningsutvekslingen var på sitt mest intense.

De inviterte foredragene

De inviterte talerne var Kurt W. Rothschild, Reinhard Selten og Mancur Olson. Av disse er det bare Mancur Olson som kan sies å tilhøre fagretningen «Public choice», men ved siden av Buchanan, Tullock og Downs må han regnes blant fagfeltets grunnleggere. I sitt foredrag *Beyond the measuring rod of money* stilte Olson spørsmålstegn ved betydningen av materiell velstand for individuell velferd. Empiriske undersøkelser tyder på at velstand og velferd korrelerer sterkt på tverrsnittsdata, men svakt på tidsseriedata, et fenomen ofte omtalt som Easterlin-paradokset, etter en artikkel av Richard Easterlin (1974). Olsons egen forklaring er at en effektiv organisering av produksjonslivet bryter sosiale bånd, en forklaring som på mange måter er i slekt med Marx' teori om fremmedgjøring. En rekke alternative forklaringer er forøvrig presentert av Abramovitz (1979).

Reinhard Selten vil for de fleste være kjent som en av verdens mest nyskapende spillteoretikere. I de siste årene har han imidlertid i stadig større grad forlatt det *eduktive* paradigmet, til fordel for det *evolutive*, dvs. at i stedet for å ta utgangspunkt i fullkomment «rasjonell» adferd (som har vært vanlig i spillteori), studeres konsekvensene av tommelfingerregler og ufullkommen læring. Hans foredrag omhandlet en modell av et spill der deltagerne er individer fra to forskjellige populasjoner. Hvert individ spiller det samme spillet gjentatte ganger mot altererende motstandere fra den andre populasjonen. Notatets originale bidrag er analysen av ulike læreprosessers innvirkning på adferden til spillerne. Særlig interessant blir modellen når ikke bare observerte handlinger, men også en spesiell form for enkle gjetninger (anticipations) danner grunnlaget for populasjonenes oppfatninger om hverandre. Forhåpentligvis kan en slik blanding av eduktive og evolutive elementer bidra til å gjøre spillteorien mer virkelighetsnær enn teorier som baserer

seg enten på full rasjonalitet eller på naturlig seleksjon.

Bruno Frey vs. Agnar Sandmo

Motsetningsforholdet mellom public choice skolen og de mer «klassiske» representanter for fagfeltet offentlig økonomi har ofte gitt seg uheldige utslag. Gordon Tullock refererte i sin middagstale (som nærmest var å betrakte som en Readers Digest utgave av hans selvbiografi) flere eksempler på at anerkjente amerikanske læresteder i sekstiårene motarbeidet økonomer med interesse for byråkrat- og politikeradferd. Kurt Rothschild holdt sitt foredrag om samspill og motsetningsforhold mellom «political economy» og «economics», og for riktig å markere konflikten mellom de to tilnærmingsmåtene var Bruno Frey og Agnar Sandmo invitert til å debattere emnet; *Positive and normative theories: do we need both?*

Tittelen var etter mitt syn temmelig misvisende, for det ble fort klart at uenigheten først og fremst dreide seg om *gyldigheten og anvendbarheten av «midtstrøms» velferdsøkonomisk teori*. Det ville være tåpelig å kategorisere Freys oppfatninger om en hensiktsmessig institusjonell struktur som «positiv teori», og Agnar Sandmo leverte såvidt jeg kan huske intet argument mot å inkorporere elementer fra public choice i en bredere analyse av økonomisk-politiske problemstillinger.

Bruno Frey innledet sitt foredrag ganske beskjedent med å gjøre de fremmøtte oppmerksomme på at Sandmos synspunkter er mer populære enn hans egne hos 98% av verdens sosialøkonomer. Det forbløffet neppe noen av dem som overvar debatten. Forbløffende og frustrerende var det derimot at debattantene ikke kom i nærheten av en felles formulering av hva uenigheten om velferdsøkonomisk teori består i. Selv har jeg en mistanke om at Freys uforsonlige holdning til velferdsøkonomi i sin alminnelighet (og velferdsfunksjoner i særdeleshet) er metodologisk svakt fundert. Det som gjør Frey til en revolusjonær heller enn en revisjonistisk økonom er nemlig at han ikke nøyer seg med påstanden om at det tradisjonelle begrepsapparatet er uhen-siktsmessig; han hevder at det er feilaktig. Ettersom det ikke kan stilles opp noe (demarkasjons-)kriterium for å avgjøre om en normativ teori er «korrekt», må han forsvare sitt syn

ved å påvise at velferdsteorien mangler logisk konsistens. Det klarte han ikke under debatten, og det klarer han neppe noensinne.

Dette betyr selvsagt ikke at velferdsøkonomisk teori ikke kan forbedres, eller at den er den eneste tenkelige normative teorien for kollektive valg. Eksempelvis finnes det mange grunner til å stille spørsmålstegn både ved behandlingen av individuelle preferanser som eksogene parametre og ved forutsetningen om at individer vurderer enhver handling bare etter sine konsekvenser. Men dette er fundamentale innvendinger som kan rettes med like stor styrke mot begge «skoleretningene». Derimot er det ikke et aksiom i velferdsøkonomisk teori at politikeres og byråkraters handlinger skal ignoreres. Derfor er det store flertall av økonomer enige i at de to tilnærmingene er komplementære, ikke konkurrerende.

Markedsoptimisme

Jeg er ikke sikker på om det store flertallet av konferansedeltagerne ville skrevet under på de vurderingene jeg har gitt uttrykk for i det ovenstående. Løselig anslått var nok rundt halvparten av de noe over hundre konferansedeltagerne svorne tilhengere av religionen, dvs. at de ville være stolte over karakteristikken «reguleringsfiendtlige markedsoptimister.» I denne kategorien falt forvrig også samtlige middagstalere, etter som hverken forhenværende stortingsrepresentant Fridtjof Frank Gundersen eller prisdirektør Egil Bakke sto særlig tilbake for Gordon Tullock i sine uforbeholdne hyllester til markedskreftenes fortreffelighet.

Som en av de ikke-frelste formulerte det: Når radikalismen begynner å falme, er slike konferanser en god vitamininnspryting.

REFERANSER:

- Abramovitz, M. (1979): Economic growth and its discontents, in M. Boskin (ed): *A festschrift for Tibor Scitovsky*, New York: Academic Press.
- Easterlin, R.A. (1974): Does economic growth improve the human lot? in P.A. David and M.W. Reder (eds.): *Nations and households in economic growth*, New York: Academic Press.
- Laffont, J.-J. (1975): Macroeconomic constraints, economic efficiency and ethics: an introduction to Kantian economics, *Economica* 42, 430-437.

Dei to første nasjonalbudsjetta: Metode og administrativ framgangsmåte. Del 2

Det er no vel 40 år sidan makro-økonomisk planlegging byrja i Norge. Gjennom dette tidsromet har det vorte bygd ut eit planleggingssystem som i dag spelar ei viktigare rolle enn kanskje i noko anna vestleg land. Denne utviklinga har grunnlaget sitt i dei to første nasjo-

AV
PETTER JAKOB BJERVE

Avklåring av formål og framgangsmåte

Etter at det første nasjonalbudsjettet var lagt fram skjedde det ei avklåring av formåla med komande budsjett. Desse skulle ikkje berre gje grunnlag for å føre ein betre politikk og verke opplyssande, men tene administrative og økonomiske-politiske formål og. Framgangsmåten ved utarbeidinga måtte difor bli annleis enn før. Konsekvensane for framgangsmåten vart drøfta både i April-notatet 1946 og i eit omfattande notat som vart lagt fram for statsråden i juni 1946 (Juni-notatet). I dette tidsrommet skjedde det ei interessant utvikling her. Det går tydeleg fram av visse avsnitt i desse notata, som det er verd å sitere.

I April-notatet heiter det at førebuinga av eit nasjonalbudsjett må:

... «i første omgang gå ut på å stille opp et slags råbudsjett – analogt råbudsjettet for statsfinansene –. Først når dette realøkonomiske råbudsjettet er ferdig, slik at en bl.a. har oversikt over importplanene, eksportplanene og investeringsplanene for alle områder av næringslivet, vil det være mulig å utarbeide et endelig nasjonalbudsjettforslag».

Så følgjer ei drøfting i tre avsnitt under overskriftene: *Det statistiske grunnlaget for en detaljoppstilling av nasjonalbudsjettet, Det nasjonaløkonomiske råbudsjett og Utarbeidingen av det endelige nasjonalbudsjettforslag.* Desse avsnitta gav ingen plan for utarbeidinga av nasjonalbudsjettet for 1947, men dreidde seg om verksemda på lengre sikt og den prinsipielle framgangsmåten ved utarbeidinga av nasjonalbudsjettet.

Om det statistiske grunnlaget vart det hevda at ei detaljoppstilling av nasjonalbudsjettet måtte:

... «bygge på en omfattende statistikk over de ymse postene på dette budsjettet. Denne statistikken må ikke bare registrere hvor store disse postene har vært i tidligere år, men også så langt råd er, registrere planene for framtida både i det private næringsliv og hos

nalbudsjetta, for 1946 og særleg det for 1947. Artikkelen gjer greie for korleis desse budsjetta vart til, metodisk (Del 1) og administrativt (Del 2). Del 1 vart trykt i august-nummeret.

de ymse offentlige institusjoner som idag regulerer næringslivet».

Det første slaget statistikk vart kalla rekneskapsstatistikk og det andre planstatistikk. Rekneskapsstatistikken måtte vere både omfattande og påliteleg, og dessutan var det naudsynt å ha snøgg statistikk. Om dette heiter det i notatet:

«Skal en kunne kombinere disse to formålene, vil det være nødvendig å supplere den endelige nasjonalregnskapsstatistikk med en rask foreløpig statistikk».

Dette vart seinare ei viktig retningsline for statistikk-arbeidet i Statistisk Sentralbyrå.

Om planstatistikken vart det peika på at ein for den offentlege sektoren kunne få planstatistikk frå offentlege budsjett, men planstatistikken for private måtte:

... «bygge dels på oppgaver fra de ymse mengderegulerende institusjoner og dels på overslag utarbeidd av bransjeorganisasjoner eller andre, enten på grunnlag av grovt skjønn eller på grunnlag av mer eller mindre representative tellinger».

Det nasjonaløkonomiske råbudsjettet var ein analogi til det «råbudsjettet» som Finansdepartementet stiller opp etter at det har fått inn framlegg til neste statsbudsjett frå alle fagdepartement. Om dette står det i April-notatet:

«På grunnlag av innsamlende oppgaver og anslag over de ymse postene på nasjonalbudsjettet, vil det være naturlig å stille opp et samlet foreløpig nasjonalbudsjett – det realøkonomiske råbudsjett – tilsvarende råbudsjettet for statsfinansene». «Så lenge vi har etterspørselsoverskott og vareknapphet, må en regne med at postene for det offentlige og private bruk av varer og tjenester på dette råbudsjettet blir langt større enn anslagene over varetilgangen. Vi vil med andre ord få «realøkonomisk underbalanse». Ved oppstillingen av det endelige nasjonalbudsjettforslag vil en derfor bli nødt til å skjære ned på flere råbudsjettposter».

Nedskjæringane skulle gjerast dels av dei mengderegulerande institusjonane og dels av ein Koordineringsinstitusjon som skulle «arbeide seg fram til en eneste

realøkonomisk budsjettoppstilling, som blir lagt fram som et virkelig budsjettforslag fra Regjeringen, et budsjettforslag analogt det nåværende statsbudsjettforslag».

Denne framgangsmåten ville:

... «antakelig være mest praktisk. Koordineringsinstitusjonen vil i dette tilfelle kunne dra langt mer nytte av fagkunnskapene til andre institusjoner enn den ellers vil kunne gjøre, og den vil slippe å blande seg opp i alt for mange detaljer».

I så fall ville det

... «være naturlig at Koordineringsinstitusjonen og disse andre institusjonene forhandler om postene på investeringsrådsbudsjettet før det endelige nasjonalbudsjettforslag blir oppstilt».

Om det endelige framlegget til nasjonalbudsjett vart det nemnt at det måtte bli:

... «gjenstand for politiske drøftelser før nasjonalbudsjettet blir endelig vedtatt. (Jfr. behandlingen av statsbudsjettet i Stortinget.) Hvordan disse drøftelsene og det endelige vedtaket av nasjonalbudsjettet skal skje, er et spørsmål som ikke skal tas opp nærmere her».

Ein skulle berre

«gå inn på prinsippene for oppstillingen av det endelige nasjonalbudsjettforslag fra Regjeringens side».

Om dette vart det hevda at offentleg bruk av varer og tenester og privat realinvestering var dei sentrale postane og at desse måtte vurderast opp i mot postane elles på nasjonalbudsjettet:



Petter Jakob Bjerve ble cand. oec. 1941 og dr. philos. i Oslo 1962. Han var univ.stip. i sosialøkonomi 1945–49 og byråsjef i Finansdepartementet 1945–47, direktør i Statistisk Sentralbyrå 1949–1980, Visiting prof. ved Stanford University, California 1954–58, finansminister 1960–63. Han har vært rådgiver i økonomiske og statistiske spørsmål i en rekke utviklingsland.

«Her gjelder det for det første å avgrense omfanget av det offentlige bruk og den private realinvestering, for det andre å stille opp en prioritetskala for de ymse slag offentlig bruk og for de ymse slag private investeringer».

Oppstillinga av ein prioritetskala ville bli ei vanskeleg oppgåve,

... «men det kan ikke være tvil om at den må løses dersom gjenreisningsprogrammet skal kunne gjennomføres på en rasjonell måte. Det endelige nasjonalbudsjettforslag vil danne det bokholdermessige uttrykk for den prioritetskala en bestemmer seg for å velge».

Framstillinga om framgangsmåten ved utarbeidinga av nasjonalbudsjettet gjekk med andre ord ut på:

- 1) Regjeringa skulle gjere vedtak om eit nasjonalbudsjett som tilsvarande statsbudsjettet truleg var tenkt vedteke av Stortinget (jfr. uttrykket «virkelig budsjettforslag fra Regjeringen»).
- 2) Ein koordineringsinstitusjon skulle vere sekretariat for regjeringa ved utarbeidinga av nasjonalbudsjettet på grunnlag av innsamla oppgåver og overslag av dei ymse postane.
- 3) Oppgåvene skulle for offentlege institusjonar vere dei same som for statsbudsjettframlegga deira. For private foretak og konsumentar skulle dei dels bli utarbeidd av mengderegulerande institusjonar og dels av bransjeorganisasjonar.
- 4) For privat investering skulle mengderegulerande institusjonar skjere ned på dei private planane før oppgåvene vart levert vidare til koordineringsinstitusjonen, men det skulle vere tingingar om dei.

På lengre sikt, etter at mengdereguleringane var avvikla, tenkte ein seg rådsbudsjettet for den private sektoren sett saman dels av planstatistikk innsamla frå einskilde foretak og konsumentar, og dels av overslag gjort av bransjeorganisasjonar eller andre. Dersom realbudsjettet då synte mindre samla etterspørsel enn samla tilbod av varer og tenester, måtte det offentlege:

... «øke det offentlige bruk av varer og tjenester (ut over det som er oppført i rådsbudsjettet) og ellers finne utveier til å stimulere den private realinvesteringen, det private konsumet og eksporten nettopp så mye som det trengs for at vi skal få full sysselsetting»

Desse første tankane om framgangsmåten ved oppstillinga av framtidige nasjonalbudsjett var naturleg såframt dei skulle tene til å gjere utforminga av budsjettpolitikken betre. Då var det nok å lage det som seinare vart kalla *prognosebudsjett*. Men interne drøftingar av April-notatet førte til at formålet vart utvidd og dermed måtte og framgangsmåten ved utarbeidinga bli annleis. Samstundes vart det politiske innhaldet avklåra. Dette går tydeleg fram av Juni-notatet der del II handla om den gjeldande organisasjonen av mengdereguleringane, del III om korleis det realøkonomiske budsjettet for 1947 best kunne organiserast og del IV om dei praktiske framlegga som drøftinga i II og III førte fram til. Medan opplegget i April-notatet var prega av analogien med statsbudsjettet, tok Juni-notatet utgangspunkt i følgjande samanlikning med budsjetteringa for eit foretak:

«For mengdereguleringene vil nasjonalbudsjetteringen kunne bli til liknende støtte som bedriftsbudsjetteringen for den enkelte bedrift. For det første vil den gjøre det lettere å koordinere virksomheten til de ymse institusjoner som utfører mengdereguleringer. For det andre vil den sentrale kontrollen med disse reguleringene bli mer effektiv, og for det tredje vil den stimulere til rasjonalisering og effektivisering av reguleringene».

Denne analogien vart henta frå ei lita bok som Norges Industriforbund gav ut i 1931 og som eg tilfellevis kom til å kjøpe 10 år etterpå. Denne boka om «Budgettering i industri og handel» av ingeniør Finn Borchgrevink skildra på ein ypparleg måte korleis foretaksbudsjetteringa burde leggjast opp og kva foretaket kunne oppnå ved å budsjettere slik som tilrådd. Om foretaksbudsjettet heiter det:

«Gjør det heller slik at det blir den underordnedes plan. Forklar ham på forhånd hvad det er dere nu sammen skal regne ut. Del Deres budgett op i så mange underbudgett som mulig og få den mann som i siste instans blir ansvarlig for at det underbudgett holder, til selv å komme med et forslag til dette underbudgett.

Et budgett er jo ikke så meget en profeti om fremtiden som et mål man stiller sig. Har den underordnede vært med på å stille op målet, eller har han til og med selv stillet det op, og fått Deres godkjennelse av det, så vil han også direkte føle sig ansvarlig for at målet blir nådd og han vil gjøre alt hvad han kan for å nå det».

Det var grunn til å tru at det same ville gjelde for eit nasjonalbudsjett, såframt det skulle nyttast til å samordne mengdereguleringane og kontrollere at planane for bruken av dei vart gjennomført.

At både samordning og kontroll var naudsynt, kom klårt fram i del II av Juni-notatet, som bygde på eit notat av Helge Seip. Det kan ha interesse å gje nokre døme derifrå før vi ser på dei nye momenta i resten av notatet. Om import- og eksportreguleringa vart det hevda at både planlegging og dagleg verksemd kunne rasjonaliserast ein god del. Som døme på rasjonalisering og betre planlegging vart det mellom anna nemnt at program for denne verksemda burde vere ferdig utarbeidd i god tid før den perioden dei skulle gjelde for, at dei burde vere iallfall delvis bindande for Direktoratet for eksport- og importregulering og at det var naudsynt å samle inn opplysningar frå næringslivet i stort omfang til bruk under råbudsjettingningar mellom representantar for næringslivet, dei ymse mengderegulerande institusjonane og koordineringsinstitusjonen. Om mengdereguleringane av investeringsverksemda vart det peika på at ei lang rad offentlege institusjonar deltok, dels som regulerande organ og dels som rådgjevarar for desse, og at reguleringa ikkje var «enhetlig». Investeringar av same slag var dels regulert og dels ikkje, og for dei regulerte skorta det på plan og samordning.

Organisasjonen av arbeidet med nasjonalbudsjettet vart i del III av Juni-notatet skissert både klårare og meir detaljert enn i April-notatet. Det er tydeleg at ein i mellomtida hadde fått betre kjennskap til statsadministrasjonen, spesielt administrasjonen av mengdereguleringane, og at boka til Borchgrevink hadde påverka framstillinga både om formål og framgangsmåte. Det

vart no tilrådd å spreie budsjettoppstillinga på mange særbudsjett og samordne dei i eit *generalbudsjett* for heile realøkonomien:

«Dette generalbudsjettet vil såleis bli sammensatt av sær- budsjetter for produksjonen, konsumet, investeringen, eksporten og importen. Hvert enkelt av disse budsjettene blir igjen oppdelt i en rekke underbudsjett, som videre oppdeles i andre underbudsjetter, osv.».

Budsjettoppstillinga måtte vere pyramidisk organisert. Øverst i pyramiden var koordineringsinstitusjonen som skulle samordne særbudsjetta og vere sekretariat for regjeringa ved utarbeidinga av generalbudsjettet. På det neste steget ville dei ymse departement stå, og kvar av dei måtte få tildelt eit visst område av økonomien som dei skulle lage budsjett for. Departementa kunne så sjølv avgjere korleis arbeidet skulle fordelast på avdelingar, direktorat og kontor, som atter kunne delegere arbeidet endå vidare til næringsorganisasjonane og eventuelt til einskilte større foretak som representerte det lågaste steget av pyramiden.

Om fordelinga av særbudsjetta på departement vart det i Juni-notatet ikkje gjort noko framlegg då ein fann det naudsynt først å drøfte dette med dei. Det vart nemnt visse retningslinjer for budsjetteringa av offentleg investering og konsum, men for den private bruken av ressursar vart det berre «nærmest som en illustrasjon» lista opp ei mogleg fordeling av særbudsjett på 7 departement. Fordelinga bygde på det prinsippet at kvart budsjett skulle lagast av det departementet som hadde sterkast styring over ressursinnhaldet i det. Under Finansdepartementet heiter det:

«Her kommer eventuelt «Koordineringsinstitusjonens» arbeide. Videre kommer arbeidet i Statistisk Sentralbyrå med å føre nasjonalregnskapet, samle inn og bearbeide budsjettoppgavene fra kommunene og ellers hente inn og bearbeide statistikk over investeringsplaner, importbehov og annen statistikk som måtte bli nødvendig for budsjettarbeidet. Departementene skal ellers så vidt mulig unngå å samle inn og bearbeide statistikk på egen hånd og overlate dette til Statistisk Sentralbyrå eller i det minste samrå seg med Byrået».

Om framgangsmåten under oppstillinga av nasjonalbudsjettet vart det hevda at ein:

«må så langt råd er, forsøke å gjennomføre budsjetteringen av alle postene samstundes. Dette gjelder både totalpostene og de mange detaljpostene som disse er oppbygd av. Skal dette kunne lykkes, vil underbudsjettene måtte jenkes etter hverandre gjennom en stadig kontakt og med en rekke forhandlinger mellom de personer og institusjoner som stiller opp underbudsjettene, og mellom disse og Koordineringsinstitusjonen».

Her kom tanken om suksessive administrative tilnærmingar klårare fram enn før. For å lette tilnærmingane, burde koordineringsinstitusjonen utarbeide ein *rammeplan*, dvs. eit førebels generalbudsjett, som måtte bli vedteke av regjeringa. Dette skulle verke

... «mer som direktiv for hvordan oppstillingen av underbudsjettene skal utføres, enn en stiv ramme som underbudsjettene skal tvinges inn i» og «hindre at underbudsjettene svulmer opp slik at de blir liggende langt utenfor det som er realøkonomisk mulig».

Elles vart det i Juni-notatet ofra mye plass på ei utgreiing om framgangsmåten ved oppstillinga av sær-
budsjett. Om produksjonsbudsjettet vart det mellom
anna hevda at det måtte lagast på grunnlag av eit
sysselettingsbudsjett der det

... «på den ene side tas omsyn til det behov for
arbeidskraft som rammeplanen vil skape på de ymse
områder, og på den annen side mulighetene for tilgan-
gen av arbeidskraft».

Importbudsjettet skulle ikkje gje uttrykk for kva vi
ønska, men kva vi hadde som mål å importere. Eksport-
budsjettet skulle heller ikkje vere eit ønskjebudsjett,
men eit realistisk program for eksportverksemda.

Om investeringsbudsjettet vart det mellom anna
nemnt at det gjaldt

... «å hindre at bygningsbudsjettet ensidig påvirker
de øvrige investeringsbudsjettene. Påvirkningen må like
mye gå i omvendt lei» og å «hindre at det blir bygd hus
som en, for å sette saken på spissen, ikke har noe å
sette inn i».

Om konsumbudsjettet vart det peika på at det ville

«framkomme som en reststørrelse. Noen sjølstendig
budsjettering av det samlede konsum vil det ikke bli tale
om».

Derimot ville det bli naudsynt å budsjettere konsumet
av visse viktige vareslag.

Budsjettet for den offentlege sektoren vart drøfta sær-
skilt for staten og kommunane. For staten vart det gjeve
ei nasjonaløkonomisk utgiftsgruppering i 28 postar som
kvart departement skulle nytte i tillegg til den vanlege
grupperinga av statsutgiftene. For kommunane måtte
ein nøye seg med å hente inn oppgåver for fire grupper
av utgifter til varer og tenester. Både for stat og kom-
mune gjekk ein dessutan inn for å gruppere ein del av
postane etter næring.

Det viktigaste nye i Juni-budsjettet var såleis

- at det vart skilt mellom særbudsjett og generalbud-
sjett,
- at utarbeidinga av særbudsjett skulle desentralise-
rast, dvs. leggjast til ulike fagdepartement slik at
koordineringsinstitusjonen først og fremst skulle ha
ein samordnande og kontrollerande funksjon,
- at særbudsjetta for dei mengderegulerande organa
skulle være bindande for dei og såleis tene til å
samordne, kontrollere og effektivisere desse organa
og
- at formålet med nasjonalbudsjettet såleis skulle bli
utvidd til det som seinare vart kalla *programbudsjett*
for all makro-økonomisk politikk.

Til slutt i notatet (del IV) vart det lista opp ei rad med
framlegg. Her er det nok å sitere to, nemleg:

«9. Regjeringsforslaget til nasjonalbudsjett behand-
les av Det økonomiske samordningsråd (og eventuelt
av Stortinget). 10. Det endelig vedtatte nasjonalbudsjett
blir gjort bindende for de ymse organer for den økono-
miske politikk, f.eks. for Direktoratet for eksport- og
importregulering, Kontoret for bygningsmaterialer osv.
Bindingen skal gjelde bare så lenge forutsetningene for
nasjonalbudsjettet slår til. Svikter forutsetningene på et
eller flere punkter, skal vedkommende organ ha plikt til

å underrette Koordineringsinstitusjonen og i samråd
med denne – og eventuelt Regjeringen – modifisere
budsjettet i samsvar med de nye vilkår».

Framlegga vart stort sett godtekne, delvis i modifisert
form, men enno stod det mye førebuing att før utar-
beidinga av særbudsjett kunne byrje. Først den 14.
oktober sendte Det pengepolitiske kontor følgjande
brev til regjeringsmedlemmane:

«Til Deres orientering oversendes vedlagt et eksem-
plar av den generelle instruks og de skjemaer som nå
blir benyttet ved utarbeidelsen av et nasjonalbudsjett
for 1947. Det er planen å nå fram til et grovt budsjett
som en akter å få ferdig innen midten av november d.å.
og supplere dette med et mer detaljert og bedre under-
bygd budsjett i februar neste år».

Brevet var parafert av Johan Skutle og underskrive av
meg, og det stod ikkje ein gong det vanlege «etter
fullmakt» på det!

Etter at Juni-notatet var lagt fram, hadde det då vorte
1) oppnemnt eit embetsmannsutval for nasjonalbudsjett-
tet (Nasjonalbudsjettutvalet), 2) avgjort korleis arbeidet
med nasjonalbudsjettet skulle fordelast på fagdeparte-
ment, 3) laga rettleiing om oppgåvegjevinga og 4)
halde orienterande møte med fagdepartementa. Dess-
utan hadde finansminister Brofoss sytt for at sekretaria-
tet for Det økonomiske samordningsråd med direktør
Klaus Sunnanå i brodden, skulle hjelpe til med å lage
nasjonalbudsjettet for 1947. Seinare sytte Brofoss for å
skipe eit *Regjeringsutval for nasjonalbudsjettet 1947*
som skulle ta førebels politiske avgjerder under utar-
beidinga av nasjonalbudsjettet. Medlemmane var:

Statsminister Einar Gerhardsen
Finansminister Erik Brofoss
Handelsminister Lars Evensen
Sosialminister Sven Oftedal
Forsyningsminister Oscar Torp

Dette utvalet vart seinare eit *Regjeringsutval for øko-
nomiske saker*.

Bruk av planstatistikk

I 1930-åra vart det i makro-økonomisk teori lagt stor
vekt på dei planane som ein gjekk ut frå at foretak og
personar har for kjøp og sal av varer og tenester. Det
gjaldt ikkje minst i den teorien som professor Gunnar
Myrdal og «Stockholms-skolan» utvikla. Under og like
etter krigen vart det i utlandet og gjort freistnader på å
måle summen av alle einskildplanar om kjøp og sal for
på det viset å finne ut om det rådde etterspørselsover-
skott eller -underskott og i tilfelle kor stort dette var. Det
var såleis i tråd med gjeldande teori at ein under førebui-
inga av nasjonalbudsjettet 1947 førte inn omgrepet
«planstatistikk», og stortingsmeldinga om nasjonalbud-
sjettet for 1947 hadde eit eige avsnitt om dette. Etter at
1947-budsjettet var ferdig tok Det pengepolitiske kontor
opp spørsmålet om kva slag planstatistikk det ville vere
formålstenleg å skaffe. Notatet frå april 1947 hadde to
avsnitt om dette, nemleg eit om *Innhenting av planstati-
stikk* og eit om *Koordinering av oppgavesamlingen*. Det
første fortentar å bli sitert fullt ut:

«Nasjonalregnskapet alene gir ikke et tilstrekkelig tallmessig grunnlag for oppstillingen av et nasjonalbudsjett. I alle tilfelle da et forvaltningsorgan skal stille opp et budsjett som omfatter planene til en rekke enkeltindivider, bedrifter eller grupper av slike, vil det være ønskelig at vedkommende organ har et visst kjennskap til disse planene som jo godt kan avvike fra de tilsvarende regnskap. Når f.eks. Industridirektoratet skal arbeide ut budsjett for investeringene i industrien, er det ønskelig å støtte seg til oppgaver over hvilke planer de enkelte industribedrifter har for investeringene. Noe liknende gjelder for investeringene i næringslivet ellers og for de planer som de øvrige særbudsjett representerer.

Bl.a. som grunnlag for utarbeidingen av nasjonalbudsjettet 1947 ble det høsten 1946 hentet inn en statistikk over planlagt realinvestering i industrien. Oppgavene omfattet også planlagt vareimport, arbeidskraftbehov og valutabehov. Denne statistikken viste seg senere å bli til betydelig nytte. Derimot var det ikke tid til og heller ikke så stort behov for å hente inn tilsvarende planoppgaver for investeringene og importen i andre næringer. Når det gjelder eksporten, ble det også hentet inn visse planoppgaver fra bedriftene, men bare i mindre utstrekning. Her var det først og fremst bransjeorganisasjonene som gjorde visse anslag. For konsumet ble det i det hele tatt ikke hentet inn planoppgaver og praktisk talt heller ikke over produksjon.

Det må overveies nøye hvilke planoppgaver en skal prøve å hente inn fra bedriftene i samband med oppstillingen av neste nasjonalbudsjett. Skal det overhode hentes inn slike planoppgaver, må dette gjøres så snart som mulig. Statistikken over planlagt realinvestering i 1947 forelå dessverre alt for sent. I det hele tatt må innhenting av planstatistikken være noe av det første som blir gjort ved oppstillingen av et nasjonalbudsjett. Dette skal nemlig gi grunnlaget for administrasjonens utarbeiding av programmene. En må derfor snarest undersøke hos de forskjellige forvaltningsorganer som skal delta i arbeidet med det neste nasjonalbudsjettet, om hvilke behov de regner med å ha for individuelle planoppgaver. I den utstrekning behovet er tilstede og i den grad en kan regne med å få brukbare oppgaver uten alt for store kostnader bør det da helst i løpet av april arbeides ut spørreskjemaer også, slik at oppgavene kan få skjemaene allerede innen midten av mai med frist til f.eks. midten av juli. Fristen for innleveringene av oppgavene over planlagt realinvestering og import måtte ifjor settes til 1 måned. Det ble med rette reist sterk kritikk fra næringslivet over at denne fristen var for kort. En må denne gang søke å unngå dette. En tilstrekkelig frist for innlevering av oppgavene er en nødvendig forutsetning for at oppgavene skal bli så gode som mulig.»

I koordineringsavsnittet vart det mellom anna hevda at:

«Det må legges stor vekt på at hver enkelt bedrift eller institusjon som skal avgi oppgaver, får høve til å avgi alle sine oppgaver på et enkelt skjema som da utfylles i så mange eksemplarer som det er behov for».

Begge avsnitta gjev elles tydeleg uttrykk for at ein hadde stor tru på nytten av ein slik statistikk. Formålet skulle ikkje berre vere å måle storleiken av etter-

spørselsoverskottet eller «inflasjonsgapet», men å gje dei som laga særbudsjett eit betre grunnlag for planlegginga enn berre nasjonalrekneskapen for tidlegare år.

I dag har vi offisiell statistikk over planlagt investering i industri, bergverksdrift, oljeutvinning og kraftforsyning og eit såkalla konjunkturbarometer som gjev opplysningar om kva endringar eit utval av store industriforetak ventar i produksjonen og sysselsettinga deira. Dessutan hentar ein del fagdepartement inn opplysningar frå næringslivet om planar og prognosar til bruk ved utarbeidinga av nasjonalbudsjettet. Både desse og opplysningane frå den offisielle planstatistikken gjev eit nyttig grunnlag for nasjonalbudsjettet, særleg for overslaga over investeringane. Men planstatistikken spelar ikkje ei så viktig rolle i planleggingsverksemda som tiltenkt i 1947. Grunnen til dette er modellutviklinga i dei siste ti-åra. Ved bruk av desse modellane er det planstatistikk for eksogene postar i nasjonalbudsjettet som trengs (eksogene er postar som det må gjerast overslag over utanom planleggingsmodellen). Når storleiken av desse er fastlagt, kan overslag over resten av postane gjerast ved hjelp av modellen. Difor har denne statistikken vorte utbygd særleg for investeringar og eksport. Privat konsum derimot blir det ikkje laga planstatistikk for. Denne posten i nasjonalbudsjettet blir fastlagt først og fremst ved hjelp av modellutrekning. Etter at det svenske Konjunkturinstituttet byrja med planstatistikk for konsumet i 1950-åra, vart dette vurdert av Statistisk Sentralbyrå og, men Byrået valte istaden å byggje ut ein statistikk over det faktiske konsumet som kunne bli nytta til analysar av konsumentåtferd. På 1980-talet vart ein slik statistikk vurdert på ny, mellom anna på grunnlag av prøveundersøkingar finansiert av Norges Bank, men heller ikkje då vart det funne plass på eit trengt budsjett.

Møte med fagdepartementa

Då framgangsmåten ved oppstillinga av nasjonalbudsjettet for 1947 bar i seg at storparten av arbeidet måtte gjerast av fagdepartementa, var det særskild viktig at desse fekk godt nok greie på oppgåvene sine og sterke nok motiv til å løyse dei. Like viktig var det at koordineringsinstitusjonen, eller *Sekretariatet for nasjonalbudsjettet 1947* som var namnet etter at Det pengepolitiske kontor fekk hjelp frå Samordningsrådet, hadde best mogleg kontakt med dei som utførte budsjetteringsarbeidet. Utan det kunne den desentraliserte organisasjonen ikkje føre fram.

Opplysningsverksemda vart gjennomført ved at det først vart halde eit møte med toppskiktet i alle deltakande departement samla og deretter med kvart av dei særskilt. Det vart laga referat frå desse møte som deltakarane fekk tilsendt. Etterpå vart det og i mindre monn brevveksling mellom fagdepartementa og sekretariatet.

I slutten av september 1946 vart toppskiktet kalla inn til møte for å bli orientert om planane for nasjonalbudsjettet 1947 og særleg om den nasjonaløkonomiske grupperinga av statsutgiftene, som måtte gjennomførast på etter måten kort tid. Det var Brofoss som meinte at eit slikt møte var naudsynt. Byråsjefen for Det pengepolitiske kontor skulle styre det.

Då møtet tok til var det ikkje fritt for at den unge byråsjefen var nervøs. Her sat han framfor ei forsamling av generaldirektørar, direktørar og ekspedisjonssjefar (de-

partementsrådar hadde vi ikkje enno), som han hadde stor respekt for. Desse måtte han få til å sette i gang eit arbeid som ikkje berre la nye byrder på funksjonærane deira, men som dei dessutan kunne tvile på nytten av.

Byråsjefen fekk då og nærgåande spørsmål då han var ferdig med utgreinga si. Generaldirektøren for Vassdragsvesenet reiste seg raud i andletet og sa at definisjonen av investering var meningslaus. Investering var betaling for maskiner og utstyr (og altså ikkje levering). Etter å ha freista å klårleggje skilnaden mellom ulike investeringsomgrep kjente byråsjefen seg ikkje overtydd om at han hadde lykkast og sa difor til slutt at investering *skulle* definerast slik som instruksen sa. Utan å vite at han hadde Brofoss i ryggen, om ikkje til stades, ville han vel ikkje ha gått så langt. Investeringsdefinisjonen vart det elles reist innvendingar mot seinare og.

Først på oktober 1946 vart særsmøta med fagdepartementa halde kvar dag i ei veker tid. Formålet var å gje munnleg orientering om kva dei skulle gjere, drøfte spørsmål som måtte bli reist og stimulere til at arbeidet vart sett i gang snarast mogleg slik at det kunne bli ferdig innan tidsfristen.

Føreåt hadde kvart departement fått brev med mellom anna opplysningar om kva særbudsjett det skulle stille opp «som ledd i arbeidet med nasjonalbudsjettet for 1947». Dessutan var det lagt ved fleire skjema og ein instruks for korleis særbudsjetta skulle stillast opp. Brev, som var underskrevne av finansministeren og paraferert av byråsjefen for Det pengepolitiske kontor, vart innleidd slik:

«I samsvar med regjeringsvedtak har Finansdepartementet ... oppnevnt et Nasjonalbudsjettutvalg med representanter for ...

Etter vedtak i Nasjonalbudsjettutvalget ... tillater en seg å be Deres ærede departement om å stille opp», osv.

I instruksjonen var det ei liste over alle særbudsjett som nasjonalbudsjettet skulle omfatte med opplysning om kva departement som hadde ansvaret for kvart av dei, i alt 9 departement. Etterpå stod det:

«Listen ovenfor viser som nevnt, hvem som skal ha ansvaret overfor Regjeringen for de enkelte særbudsjett. Dette betyr ikke at vedkommende departement skal utarbeide sine budsjetter alene. Tvert imot vil det i de fleste tilfelle være nødvendig å hente inn opplysninger fra andre – ikke bare statsinstitusjoner, men også fra de enkelte bedrifter og fra næringsorganisasjonene».

Det ville føre for langt å fortelle om *alle* særsmøta, men ein del opplysningar frå referata kan gje inntrykk av stemninga på desse møta. På møtet med Forsyningsdepartementet deltok heile 25 representantar for departementet og underliggende organ, mellom anna innkjøps-sjefen i A/S Vinmonopolet og representantar for Statistisk Sentralbyrå og Arbeidsdirektoratet. Då møteleiarer gjorde greie for investeringsomgrepet som det etter referatet «på flere hold hersket uklarhet om hva som skal forstås ...» vart det eit interessant ordskifte der mellom anna sjefen for Direktoratet for industriforsyning, direktør Karl Skjærdal, hadde ordet. Han er referert slik:

«Departementet (skal) føre opp kostnadene ved de investeringer som dette mener bør og kan utføres. Med de lange leveringstider en har for de nevnte investeringsgjenstander idag, har departementet ingen innflytelse på de investeringer som skal budsjetteres i 1947. De leveringer som finner sted i 1947 bygger på bestillinger som allerede er gjort og som en ikke kan endre sammensetningen og fordelingen av. En preferanse-skala her vil ikke ha noen mening.

Etter direktør Skjærdals oppfatning ville det være mer formålstjenlig å stille opp budsjett for de bestillinger en bør gjøre i 1947 – dette fordi en allerede idag bør ha klart for seg hvilken investeringspolitikk en på lang sikt bør føre. Bestillingene idag binder faktisk investeringsvirksomheten for år framover».

Dette var ein hard kritikk, som i røynda ikkje gjaldt budsjettet for 1947, men mangelen på eit langtidsbudsjett. Det var difor på sin plass at

... «byråsjef Bjerve sa seg enig i direktør Skjærdals synsmåter om en budsjettering på lengre sikt. Det ville være ønskelig om departementet kunne legge opp en plan for investeringspolitikken de ovennevnte år framover. Men det er ingen grunn som taler for å sløyfe det investeringsbudsjett som forlanges i skjemaet og instruksjonen – investering da i betydning levering».

Som så ofte elles var direktør Gunnar Kjølstad i Direktoratet for eksport- og importregulering ein god støtte-spelar ved dette høvet og. Etter referatet sa han mellom anna:

«De usikre leveringer er noe som i særlig grad vanskeliggjør budsjettoppstillingen. På grunnlag av lisensgivingen er det ikke mulig å si noe eksakt om hva som blir levert framover. Budsjettet for 1947 må nødvendigvis bli et grovt budsjett bygget på et «skipperskjønn» over behovene og mulighetene for å få de realisert. Dette kan skaffes ved relativt enkle undersøkelser og opplysninger innhentet fra bransjeorganisasjonene og enkelte næringsdrivende».

Sitata gjeld dei to spørsmåla som vart mest drøfta på særsmøta, nemleg investeringsdefinisjonen og vanskaner med å gjere dei overslaga som trongs, både over investeringar og andre storleikar. Handelsdepartementet bad såleis etter særsmøtet om å få eit brev med nærare klårlegging av kva som skulle førast opp som investering. Her vart det mellom anna i tillegg til ein definisjon av omgrepet investering (som levering, og ikkje som tinging eller betaling) nemnt døme på ulike slag investering, bede om ei gruppering av investeringane i minst fire slag og gjeve ei meir presis utforming av spørsmåla om importbehovet.

Etter særsmøtet med Sosialdepartementet kom det eit brev frå helsedirektør Karl Evang som bad om visse endringar i referatet. Dette brevet byrja slik:

«Jeg har betatt mottatt referat fra møte mellom Sosialdepartementet og Finansdepartementets Pengepolitiske kontor den 10/10-46».

Evang spela ei særskild aktiv rolle på møtet. Han stilte seg velviljug til arbeidet med nasjonalbudsjettet, men ottast nok at denne forma for planlegging kunne gå ut over den sterke ekspansjonen i helsestellet som han gjekk inn for.

Når eg i ettertid minnast møta med fagdepartementa spør eg meg sjøl om kva departementsrepresentantane måtte tenkje om oss som sat der og heldt «forelesingar» for dei og gav direktiv som mange truleg meinte var uklære eller kanskje jamvel meiningslause. Vi var vel heller ikkje vanskeleg å lure av dei som ville gjere arbeidet unda i ein fart.

Gangen i budsjetteringsarbeidet

I oktober vart det laga eit notat med framlegg om kva departement og direktorat som skulle hjelpe til med å utarbeide nasjonalbudsjettet for 1947, og det vart stort sett godteke av finansministeren. Dessutan vart det gjeve følgjande tidsplan:

1. 20. november 1946: Oppstilling av eit førebels nasjonalbudsjett (Novemberbudsjettet).
2. 15. januar 1947: Innlevering av endeleg framlegg til særbudsjett frå fagdepartementa til Finansdepartementet.
3. 31. januar 1947: Oppstilling av det endelege nasjonalbudsjettet frå Nasjonalbudsjettutvalet si side.
4. Innan midten av februar 1947 (då finansordskiftet truleg ville byrje): Handsaming i regjeringa og eventuelt i Samordningsrådet (Februarsjettet).
5. Utgangen av februar 1947 (då den detaljerte handsaminga av statsbudsjettet truleg ville byrje): Stortingsmelding om nasjonalbudsjettet 1947 ferdig trykt (no var altså Stortinget si rolle avklåra).

Denne tidsplanen var stram, men måtte vere det for at nasjonalbudsjettet skulle kunne kome til nytte under handsaminga av statsbudsjettet i Stortinget. Det lykkast ikkje å fullføre stortingsmeldinga så tidleg som planlagt. Meldinga vart godkjent i statsråd den 28. februar, men vart ikkje ferdig til offentleggjing før i slutten av mars. Denne forseininga gjorde at stortingsordskiftet om budsjettet måtte utsetjast til i november 1947, då storparten av året hadde gått.

Då fagdepartementa i første halvparten av oktober 1946 fekk startsignalet til å byrje budsjetteringsarbeidet, hadde dei teke imot

- a) instruks om skjema for nasjonaløkonomisk gruppering av statsbudsjettet,
- b) melding om kva særbudsjett dei skulle laga,
- c) både skriftleg og munnleg rettleiing om måten å lage dei på og
- d) eit startbudsjett (i Juni-notatet kalla «rammeplan») som synte kor store ressursar dei førebels kunne rekne med.

Dei politiske prioriteringane kom seinare til uttrykk i vedtak i Regjeringsutvalet for nasjonalbudsjettet om retningslinjer for investeringspolitikken, sysselsettingspolitikken og eksport- og importpolitikken. Desse retningslinjene vart drøfta i Nasjonalbudsjettutvalet så seint som i november-desember 1946 og i Regjeringsutvalet i januar 1947. Dette var for seint til at dei kunne kome til uttrykk i dei første framlegga til særbudsjett.

Dei fleste særbudsjetta kom til sekretariatet i november, men det siste kom ikkje før den 21. desember. Novemberbudsjettet let seg difor ikkje lage så tidleg som planlagt, men vart ferdig tidnok til at det kunne bli drøfta på det første møtet i Regjeringsutvalet den 18.

desember 1946. Til dette møtet vart det delt ut 4 tabellar som det kan ha interesse å fortelle litt om.

Den eine tabellen summerte opp ein prognose over nasjonalproduktet i 1947 etter næring, samanlikna med tilsvarande tal for 1939, 1943 og 1946 (i 1946-prisar). Prognosen som synte ein auke i nasjonalproduktet på vel 5 prosent, hadde 8 sosialøkonomiske studentar og kandidatar hjulpet til med å lage. Etter referatet ville dei få arbeidet godkjent som økonometrisk oppgåve ved Universitetet i Oslo, anna godtgjerdse var det nok ikkje tale om.

Den andre tabellen gjaldt vare- og tenestebalansen andsynes utlandet for 1946 og eit førebels budsjett for 1947. Budsjettet synte eit underskott på 1 440 mill. kr. for 1947 mot 450 mill. kr. for 1946. Talet for 1947 ga uttrykk for kor stort underskottet ville bli dersom dei eksport- og importplanane vi hadde fått frå Forsyningsdepartementet vart godtekne.

Den tredje tabellen synte investeringsbudsjettet for 1947. Det var stort sett ei oppsummering av dei investeringsprogram som Landbruksdepartementet, Fiskeridepartementet, Handelsdepartementet, Samferdselsdepartementet, Sosialdepartementet og Forsvarsdepartementet hadde levert. Tabellen gav ei fordeling både etter næring, etter ulike slag investeringar og etter eigarsektor (statleg, kommunal og privat). Overslag over valutabehov etter næring var og tekne med. I alt synte budsjettet ei bruttoinvestering på 3 800 mill. kr., som var særst mye samanlikna med eit budsjettet netto nasjonalprodukt på 7 900 mill. kr.

I den fjerde tabellen var det stilt opp eit førebels generalbudsjett for 1947 med

- 1) eit nasjonalprodukt som var meint å stå i i samsvar med den siste arbeidskraftprognosen frå Arbeidsdirektoratet,
- 2) eit importoverskott slik som før nemnt, ut frå ein kalkyle over kva vi truleg kunne greie å investere med den importen det var gjort framlegg om og såframt produksjonen vart slik som prognosen synte,
- 3) ei nettoinvestering på 1 900 mill. kr. (24 prosent av nasjonalproduktet),
- 4) eit offentleg konsum som stod i samsvar med framlegget til statsbudsjett for 1946/47 og råbudsjettet for 1947/48 (som sjølvstendig synte langt høgare utgifter enn budsjettframlegget som enno ikkje lå føre) og
- 5) eit privat konsum som var rekna ut som ein rest og som synte seg å bli høgare enn i 1939.

Desse tala vart vurdert slik at vi av omsyn til levestandarden ikkje trong å vere redd for å minske importoverskottet ein del, truleg kunne det minskast med fleire hundre millionar kroner. Omsynet til valutastoda talte for det medan omsynet til kjøpepresset og prisutviklinga talte imot.

Særbudsjetta vart det i tida etter møtet arbeidd meir med både i sekretariatet og i fagdepartementa. Det var ein god del kontakt både mellom desse og mellom dei ulike fagdepartementa. På denne måten vart det gjort suksessive tilnærmingar til det endelege nasjonalbudsjettet for 1947.

Justeringane av budsjettet heldt fram jamvel etter at manuskriptet til stortingsmeldinga hadde gått til trykkeriet. Så seint som den 7. mars 1947 gav forsvarsminister

Jens Chr. Hauge eit handskrive notat til finansministeren med følgjande innleiing:

«Bjerve har innstendig bedt om å få en slags fordeling av de 190 millioner som forsvaret legger beslag på i fremmed valuta i kalenderåret 1947».

Deretter spesifiserte han denne summen. Like etterpå vart det på møte med skogdirektøren og ein av avdelingsdirektørane i Bustaddirektoratet endeleg avgjort korleis fordelinga av tømmeravvirkinga skulle vere. Det kan tilføyast at møta om desse sakene vart haldne på kontoret til byråsjefen for Det pengepolitiske kontor, (forsvarsministeren kom innom etter å ha vore hos finansministeren).

Tanken som var nemnt i Juni-notatet, om å få nasjonalbudsjettet drøfta i Samordningsrådet før det vart lagt fram for Stortinget, måtte skrinleggjast på grunn av den stramme tidsplanen. Ei slik drøfting vart det tid til først to år etterpå.

Gjennomføringa av nasjonalbudsjettet

Like etter at Nasjonalbudsjettet 1947 var lagt fram vart spørsmålet om korleis det skulle bli gjennomført teke opp til drøfting. I notatet frå april 1947 vart det gjort greie for korleis ein tenkte seg dette. Det kan vere verd å sitere heile denne delen av notatet:

«Som nevnt på flere steder i St.meld. om nasjonalbudsjettet for 1947 bygger dette budsjettet på en rekke forutsetninger både om de ytre økonomiske forhold og om handlemåten til de enkelte individer og grupper i samfunnet. Dessuten bygger budsjettet på statistikk og andre opplysninger som ikke har den nøyaktighetsgrad som ville ha vært ønskelig. Det vil sikkert etterhvert vise seg at forutsetningene slår mer eller mindre feil på visse punkter, og det vil nok også vise seg at de opplysninger en har bygget på, til dels er uriktige eller i det minste misvisende. I slike tilfelle er det absolutt nødvendig å undersøke konsekvensene av dette og sørge for at planene blir modifisert i den utstrekning det er nødvendig og at den økonomiske politikken blir tilpasset etter dette. Dersom dette ikke blir gjort, vil et nasjonalbudsjett kunne bli til mer skade enn til gagn. En må videre være klar over at dersom det ikke lykkes å nå de mål som er stilt opp på enkelte punkter i nasjonalbudsjettet, vil dette kunne få konsekvenser også på en rekke andre punkter. Etterhvert som det blir klart at en på bestemte områder ikke klarer å nå de oppstilte mål, må en derfor ta konsekvensene av dette og gjøre de modifikasjoner som trengs på de andre områdene.

Denne speidingen etter eventuelle forandringer i forutsetninger og vilkår og etter nye opplysninger og kjensgjerninger som har betydning for gjennomføringen av nasjonalbudsjettet, må gjelde alle særbudsjettene. Så snart de endelige resultater av f.eks. hvalfangsten foreligger, må det undersøkes om hvor sterkt resultatene avviker fra det oppstilte budsjett og avviket må registreres på de særbudsjettene det er aktuelt for, først og fremst på produksjonsbudsjettet og eksportbudsjettet. Liknende beregninger må foretas for fiskerisektoren og en rekke andre næringssektorer. Etterhvert som det f.eks. blir klarere hvordan industriproduksjonen vil utvikle seg, må det også for industrien foretas nye beregninger

som sammenholdes med det oppstilte budsjett. Ved hjelp av slike foreløpige resultatberegninger må en forsøke å konstatere om det ser ut til å bli så store avvik fra budsjettet at dette får konsekvenser for den økonomiske politikken på bestemte punkter. En skal ikke gå nærmere inn på hvordan dette bør gjøres for hvert enkelt særbudsjett. Foruten de eksempler som her er nevnt, skal en bare peke på nødvendigheten av tilgangen på byggematerialer som ikke omhandles av det oppstilte materialbudsjett. Etter min mening er det fare for at byggeprogrammet vil slå feil på grunn av minimumsfaktorer som en ikke har vært tilstrekkelig klar over. Det er uforsvarlig å legge opp et så stort byggeprogram som tilfellet er for 1947 uten at det foretas atskillig grundigere undersøkelser på dette området enn Boligdirektoratet hittil har gjort. Dette gjelder ikke bare materialer, men også arbeidskraften. Så vidt jeg har forstått det, har Boligdirektoratet og Arbeidsdirektoratet praktisk talt ikke samarbeidet om budsjetteringen av arbeidskraften og byggematerialene. Samarbeidet har så å si bare gått ut på at Arbeidsdirektoratet har fått utlevert materialbudsjettet og at de så rent mekanisk har foretatt beregninger over hvor mye arbeidskraft en vil trenge for å bygge opp de materialene som en har regnet med på budsjettet. Dette er sjølsagt ikke tilstrekkelig. Materialbudsjettet og arbeidskraftbudsjettet burde ha vært oppstilt samtidig under gjensidig påvirkning av hverandre, og spesielt burde det ha vært gjort grundige undersøkelser over tilgangen og behovet for fagarbeidere som kan komme til å bli minimumsfaktorer på arbeidsmarkedet og som kan gjøre det umulig å gjennomføre det oppstilte program. Faren for dette er påpekt temmelig sterkt av Boligdirektoratet, men direktoratet har hittil ikke kunnet gi faktiske opplysninger om sammenhengen og deres argumenter har derfor bare vært et slag i luften.

Nå gjelder det imidlertid ikke bare å passe på om forutsetningene og vilkårene for budsjettet holder og om de opplysninger en har bygget på, er korrekte. Det må sørges for at de forvaltningsorganer som har til oppgave å gjennomføre budsjettet, virkelig utfører denne oppgaven på beste måte. Jeg tror nok at en kan regne med at de fleste forvaltningsorganer som har med dette å gjøre, vil forsøke å yte sitt beste, men en må ikke se bort fra at enkelte nok ser på nasjonalbudsjettet som noe de ikke trenger å ta så alvorlig. Av disse og av andre grunner er det derfor nødvendig å følge med i hvordan budsjettet blir gjennomført på de enkelte områder. For å sikre en fornuftig gjennomføring av nasjonalbudsjettet er det etter mitt skjønn først og fremst to midler som må tas i bruk. For det første må det iallfall overfor enkelte forvaltningsorganer utarbeides nøyaktige forholdsinstrukser som gir beskjed om hvor sterkt vedkommende forvaltningsorgan skal føle seg bundet av det oppstilte program, om at vedkommende organ skal melde fra til sine overordnede om avvik fra programmet, o.s.v. For det andre må det tilsvarende hvert budsjett utarbeides et løpende regnskap som kan nyttes til å kontrollere budsjetteringsarbeidet. En skal se litt nærmere på hvert av disse to punkter.

Det må etter mitt skjønn sørges for at Regjeringsutvalget får beskjed om alle viktigere avvik fra det oppstilte budsjett så snart som mulig, og alltid før den endelige beslutning om avviket blir foretatt. Det kan være tvil om hvilke avvik som skal rapporteres og hvilke ikke. Skal

f.eks. en beslutning om innkjøp av 80 mill. murstein fra Belgia innrapporteres? Men jamvel om avvikene ikke er så store at de må godkjennes av Regjeringsutvalget før beslutninger om dette tas, må de i alle tilfelle rapporteres til sekretariatet, slik at de der kan registreres etterhvert som de kommer og analyseres i samband med hele det oppstilte budsjett.

Under budsjetteringsarbeidet ble det på en rekke områder avtalt bestemte framgangsmåter som budsjetteringsorganene skulle følge i sitt daglige arbeid. En nevner f.eks. avtalene om fordelingen av byggematerialene mellom statens helsestell på den ene side og kommunenes og de privates helsestell på den annen side. Videre nevner en avtalene om hvordan byggematerialene til elektrisitetsverkene skal fordeles. Det må sørges for at disse og en rekke andre avtaler virkelig blir fulgt. Jeg er redd for at de vil bli «glemt» dersom de ikke blir innskjerpet i en instruks fra Regjeringsutvalget.

Like viktig er den regnskapsmessige kontrollen med at budsjettene blir fulgt. For hvert budsjett og for hver budsjettpost må det utarbeides et løpende regnskap, helst månedlig, men i det minste kvartalsvis. Dette gjelder såvel for import, eksport, materialtildeling, investering, konsum o.s.v. Når det gjelder fordelingen av byggematerialer må det utarbeides løpende statistikk for lisensieringen, slik at det til enhver tid kan kontrolleres både om lisensieringen følger det program som er stilt opp i materialbudsjettet og at lisensieringen holder seg innenfor en forsvarlig ramme.

Et spørsmål for seg er det hvordan disse regnskapene skal organiseres. I alle tilfelle er det vel nødvendig at det organ som har utarbeidd budsjettet, må skaffe til veie grunnmaterialet. Bearbeidingen av materialet derimot vil antakelig i visse tilfelle best mulig kunne utføres av Statistisk Sentralbyrå. Dette spørsmålet må imidlertid løses for hvert enkelt konkret tilfelle. Det er nødvendig å ta opp med de enkelte organer spørsmålet både hvordan innsamlingen av materialet og hvordan utarbeidingen av statistikken skal gjennomføres rent teknisk sett. Når det gjelder det siste, må en legge stor vekt på å utføre statistikken slik at den gir en best mulig kontroll med det budsjettet som er stilt opp».

Ut frå dette opplegget, som framleis må kunne seiast å vere eit mønster, vart gjennomføringa av nasjonalbudsjettet drøfta både i Nasjonalbudsjettutvalet og i Regjeringsutvalet. Det vart semje i Nasjonalbudsjettutvalet om pr. 1. juni 1947 å gå gjennom dei einskilde særbudsjett for å registrere endringane i postar som det var mogleg å få oversyn over og så vurdere dei andre budsjettpostane i lys av dei første. I samsvar med dette bad Finansdepartementet i rundskriv til alle departement om å få situasjonsrapport bygd på:

1. Regnskapsoppgaver eller skjønsmessige overslag over resultatet av virksomheten i månedene januar-mai 1947 for de ymse postene som departementet har budsjettet.
2. En vurdering av mulighetene for å nå de mål som nasjonalbudsjettet 1947 stiller opp, dels på grunnlag av de oppgaver som er nevnt ovenfor og dels på grunnlag av andre data.
3. Eventuelle andre opplysninger og kommentarer av interesse i denne sammenheng».

Dei opplysningane som seinare kom inn, vart det lage eit notat om med samandrag for kvart særbudsjett og med ei vurdering av konsekvensane for generalbudsjettet.

Nasjonalbudsjettutvalet drøfta og spørsmålet om å gje instruks til budsjetteringsorgana med nærare rettleiing om utarbeidinga av rapporten, men etter referatet å dømme kom det ikkje fram til nokon klår konklusjon. Regjeringsutvalet derimot gjorde seinare følgjande vedtak:

«Ved siden av de regulære regnskapsrapportene må vesentlige avvik i budsjettet rapporteres så snart råd er. Prinsipielt må budsjettet være bindende for de enkelte departement inntil Regjeringsutvalet vedtar eventuelle endringer, men i praksis vil mindre avvik kunne tas uten at saken forelegges utvalget. Både spørsmålet om den nærmere utformingen av regnskaps- og rapportssystemet innen de enkelte departement og spørsmålet om i hvor stor grad budsjettet i praksis skal være bindende, tas opp til behandling i departementene særskilt».

Utvalet ønska tydelegvis ikkje å blande seg opp i kor sterkt dei einskilde departement skulle kjenne seg bundne av særbudsjetta sine. Det kan ein no godt skyne etter som innkjøpet av 80 millionar murstein frå Belgia nyleg hadde vore slege stort opp i avisene. Dette innkjøpet kom heilt overraskande på sekretariatet for nasjonalbudsjettet. Likevel kan det sjølvstendig ha vorte godkjent av regjeringa.

Det ligg utanom ramma for denne framstillinga å gå nærare inn på kor godt nasjonalbudsjetta for 1947 og seinare år vart gjennomført. Det kan vere nok å nemne at den første rapporten om gjennomføringa av nasjonalbudsjettet seinare vart følgd opp med kvartalsvise rapportar som delvis vart offentleggjort i særskilte stortingsmeldingar. Etter at budsjettperioden vart lagt om til kalenderåret frå og med 1961, har det vorte lagt fram eit såkalla »revidert nasjonalbudsjett« ein gong om året, nemleg i mars-mai.

I dag blir det i stortingsmeldingane om nasjonalbudsjettet lagt lite vekt på å drøfte gjennomføringa av budsjettet. Ei samanlikning mellom budsjett og rekneskap med ein analyse av årsakene til avvik mellom dei kunne vere nyttig både politisk og fagleg. I boka Planning in Norway 1947-1957 (North Holland Publishing Company Amsterdam 1959) freista eg å lage eit mønster for slike analysar i von om at Finansdepartementet seinare ville dra nytte av det. Men det vart eit vonbrott.

Framlegg til betre planlegging

April-notatet 1947 tok opp spørsmålet om ønskelege endringar i metoden og den administrative framgangsmåten ved utarbeidinga av komande nasjonalbudsjett. Lat meg først nemne nokre tilrådingar som er meir særmerkte for tida enn viktige.

Om arbeidskraftbudsjettet vart det hevda at Arbeidsdirektoratet ikkje berre burde hente inn oppgåver om kor mye arbeidskraft som trongs, men

... «må også analysere oppgavene grundig og komme med framlegg til eventuelle forandringer i de foreløpige forslag til disponering av arbeidskraften».

Denne tilrådinga vart ikkje gjennomført.

Byggematerialbudsjettet vart tilrådd utvidd til å femne om fleire varer enn for 1947, t.d. jarn til bygg og anlegg, rør til vatn og kloakk, sanitærutstyr, vindusglass, elektrisk materiell osv. Dessutan vart det tilrådd utarbeidd eit løyvebudsjett i tillegg til budsjettet for bruken av byggemateriale. Dette vart seinare følgd opp. Det same gjeld ein del tilrådingar om oppstillingsmåten for valuta-budsjettet og budsjettet for bytet av varer og tenester med utlandet.

Produksjonsbudsjettet vart tilrådd spreidd på ulike fagdepartement på liknande måte som til dømes investeringsbudsjettet. Det vart og gjennomført, men mindre vellukka vart ei tilråding om å få til eit programbudsjett med sikte på

... «både å øke produksjonen på de områder der det er ønskelig og å forandre retningen av produksjonen i samsvar med de mål som en finner formålstjenlig ut fra en samfunnsmessig vurdering».

Om investeringsbudsjettet vart det peika på at det var naudsynt å få til ei betre samordning av investerings- og importbudsjettet og av investerings- og produksjonsbudsjettet. Denne samordninga vart nok betre i seinare nasjonalbudsjett. Ei anna tilråding derimot synt seg altfor optimistisk, nemleg at ein så langt råd måtte freiste å gruppere investeringsbudsjettet geografisk. I stortingsmeldinga om langtidsprogrammet for 1954-1957 vart det gjort ein freistnad på å lage fylkesvise investeringsplanar, men dei hang ikkje saman med investeringsbudsjettet for heile landet og vart ikkje følgd opp seinare.

Om konsumbudsjettet vart det peika på at det på mange område er konkurranse om ressursane mellom investering og konsum og at det her var naudsynt å avgrense auken i privat konsum, mellom anna ved å halde fram med rasjonering. På andre område derimot kunne ein oppheve rasjoneringsordningane «så snart det er mulig å skaffe nok av vedkommende vare». Det vart og hevda at det ville vere ønskeleg å få

... «satt opp en plan for hvordan rasjoneringen av konsumvarer skal avvikles. Nå om dagen åpner en ikke en avis uten å finne uttalelser fra en eller annen sjef i Forsyningsdepartementet eller et annet departement som kan fortelle at en eller annen rasjonering antagelig vil kunne oppheves om så og så lang tid». Planen skulle «gi en viss garanti ikke bare for at reguleringene ikke blir opphevet for tidlig, men også for at en ikke holder på dem lengre enn strengt tatt nødvendig. Hovedsynspunktet må jo være at konsumrasjoneringen oppheves så snart som dette er forsvarlig ut fra omsynet til gjenreisningsprogrammet».

Ein slik plan vart nok aldri laga.

Det viktigaste framlegget i April-notatet 1947 gjaldt tidsperspektivet for nasjonalbudsjetteringa. Då det første nasjonalbudsjettet skulle stillast opp, var det sjølv sagt at både eit årleg budsjett for 1946 og eit budsjett for tidsromet 1946-1950 var naudsynt. Men det vart vanskelegare å lage begge med den desentraliserte organisasjonen av arbeidet med nasjonalbudsjettet for 1947. Under utarbeidinga av dette budsjettet vart det meir og meir klårt at perspektivet var for kort til at eit årleg nasjonalbudsjett kunne få det programinnhaldet

som var ønska. Store delar av investeringsbudsjettet var såleis i røynda fastlagt føreåt. Dette var bakgrunnen for at det alt i Oktober-notatet 1946 vart gjort framlegg om snarast å utarbeide eit nasjonalbudsjett for åra 1948-1950 og skissert korleis det kunne gjerast. Det vart teke atterhald om at

.... «det neppe vil være mulig å få oppstilt et 3-årsbudsjett før utgangen av mai (1947), men innen den tid skulle det også kunne la seg gjøre».

Regjeringsutvalet drøfta spørsmålet om ein 4-årsplan (1947-1950) på det første møtet sitt (den 18. desember 1946), men kom til at det måtte vente. Då finansministeren den 15. januar 1947 la fram statsbudsjettet for 1947-48, sa han:

«Programmet stilles opp for 1947, men det er meningen å komme over til å legge fram budsjetter også for lengre perioder».

I stortingsmeldinga om nasjonalbudsjettet 1947 vart det hevda at det var

... «formålstjenlig å stille opp et korttids- og et langtidsbudsjett parallelt med hverandre, slik at det første går inn som en del av det siste. Arbeidet med dette vil bli tatt opp snarest mulig».

I April-notatet 1947 vart eit fleirårsbudsjett nærare grunngjeve. Her heiter det mellom anna i eit avsnitt om budsjettperioden:

«En rekke av de økonomiske beslutninger som blir tatt idag får() virkninger på de forskjellige nasjonalbudsjettpostene først om 2, 3, 4 eller flere år framover i tiden. Tilsvarende vil mange av postene på nasjonalbudsjettet for 1947 f.eks. være mer eller mindre bestemt gjennom beslutninger som ble tatt før arbeidet med dette budsjettet ble satt igang, slik at en gjennom dette arbeidet ikke har kunnet øve den innflytelse på vedkommende poster som ønskelig kunne være». ... «at det er behov for å stille opp et nasjonalbudsjett som strekker seg over en lengre periode enn ett år».

Etter ei drøfting av ønska lengd på budsjettperioden, heiter det til slutt i notatet:

«Det nasjonalbudsjett som nå skal legges opp, bør således utarbeides for 3 periodelengder, for det første for 1948, for det andre for 1948-50 og for det tredje for enda lengre perioder». (Om dette skreiv Brofoss i marginen: «Jeg stiller meg tvilende til disse enda lengre budsjetter».)

Grunngjevinga for å velje 1948-50 var at desse åra var dei siste av den gjenreisingsperioden som hadde vorte drøfta i Vedlegg nr. 11 om Nasjonalregnskapet og nasjonalbudsjettet. Etter at Brofoss hadde lese notatet bad han meg førebu møte i Regjeringsutvalet for å drøfte hovudpunkta. I referatet frå dette møtet som vart halde den 6. mai 1947, står det under eit eige punkt:

«Utarbeiding av generalbudsjett for 3-årsperioden 1948-1950 og av enkelte særbudsjett for enda lengre tidsrom. Regjeringsutvalget uttalte at spørsmålet burde tas opp i Nasjonalbudsjettutvalget, slik at Regjeringsutvalget kunne få konkret forslag».

Nasjonalbudsjettutvalet hadde føreåt drøfta spørsmålet på eit møte i slutten av april der Finansministeren og

var til stades. To av medlemne peika då på vanskane med ei langtidsbudsjettering, og den eine hevda at det ville vere umogleg å stille opp «et noenlunde brukbart generalbudsjett for flere år framover». Brofoss derimot meinte at det var

.... «*viktig å få klarlagt på lang sikt omfanget og størrelsen av visse dominerende poster, f.eks. kraftutbyggingen, investeringen i jernbanene o.l.*».

Det var såleis sektorbudsjett på lengre sikt han no gjekk inn for. Seinare drøfta utvalet spørsmålet på ny, men noko konkret framlegg til Regjeringsutvalet vart ikkje gjort.

Tanken om å lage eit nasjonalbudsjett for fleire år framover i tillegg til det årlege hadde såleis vore drøfta mange gonger då eg i slutten av mai 1947 slutta som byråsjef for Det pengepolitiske kontor, men ein hadde enno ikkje gått i gang med langtidsplanlegging. Etter at kontoret i slutten av 1947 vart ført over til Handelsdepartementet samstundes som Erik Brofoss vart handelsminister, vart hovudansvaret for å føre tanken ut i livet ved eit tilfelle ikkje lagt til Kontoret for nasjonalbudsjettet, som det vart kalt, men til eit anna kontor i departementet som cand.oecon. Dagfin Juel var sjef for.

Tilfellet var det europeiske økonomiske samarbeidet som tok til sommaren 1947. I eit brev frå Erik Brofoss i september 1948, nemnte han mellom anna:

... «*at vi har fått en anmodning fra Paris-organisasjonen om å legge fram et 4-års program. Riktignok er det ikke helt klart hvor utformet dette programmet skal være, men det gir oss anledning til å gi en skisse av et 4-års nasjonalbudsjett. Det er neppe tvilsomt at for å styrke troen på de ideer vi har forfektet vil denne anmodning kunne være meget nyttig. Den vil tvinge opposisjonen til å måtte ta standpunkt til fremtidig økonomisk politikk ut fra en diskusjon om problemene på samme måte som i nasjonalbudsjettet 1947*».

Då 4-årsprogramet til Organisasjonen for europeisk økonomisk samarbeid (OEEC) skulle lagast, kom det godt med at statsadministrasjonen frå før hadde røynsler frå arbeidet med nasjonalbudsjettet for 1947 og delvis for 1948. Desse gjorde det mogleg å delegere utarbeidinga av programmet til dei ymse fagdepartement som hadde laga særbudsjett til nasjonalbudsjettet. Departementa hadde då ein ekspertise som kunne

nytte dei relevante definisjonane og grupperingane og som greidde å løyse tallfestingsproblema. Det programmet som Norge leverte, vart difor fagleg sett eit av dei beste som OEEC fekk. Dette var ein av fleire grunnar til at Norge fekk etter måten store stønader gjennom Marshallplanen. Men namnet på programmet vart langtidsprogram, ikkje 4-års nasjonalbudsjett, trass i at 4 år ikkje er eit langt tidsrom for økonomisk planlegging. Likevel var vel langtidsprogram meir politisk tiltrekande.

Dei tilrådingane som er nemnt ovanfor og andre tilrådingar i April-notatet 1947, vart gjort i ei stoda då ei vesentleg omlegging av strategien for den økonomiske politikken ikkje var venta. Det skulle ta vel 2½ år før ein ny strategi vart innleidd. Denne gjekk først og fremst ut på å stramme til statsbudsjettet, særleg ved at pristilskotta vart avskaffa eller minska. Etterspørselsverkna den av dette gjorde det etter kvart mogleg å avvikle rasjoneringa av fleire og fleire varer og å lempe på import- og eksportreguleringa. Seinare vart penge- og kredittpolitikken og nytta i større monn som middel til å avgrense etterspørselen, gjennom heving av rentenivået og rasjonering av kreditten. Denne utviklinga førte til at det i stortingsmeldingane om nasjonalbudsjettet vart lagt stendig større vekt på finanspolitikken, penge- og kredittpolitikken og valutapolitikken medan avsnitta om mengdereguleringane fekk mindre plass. Metoden og framgangsmåten ved utarbeidinga av nasjonalbudsjettet vart derimot stort sett ikkje endra før numeriske planleggingsmodellar vart tekne i bruk, første gongen ved utarbeidinga av nasjonalbudsjettet 1961. Ved eit lukkeleg samantreff kunne eg då som finansminister dra føremonn av dei metodiske framstega som byrja då eg var byråsjef for Det pengepolitiske kontor og heldt fram då eg vart direktør for Statistisk Sentralbyrå.

Tanken om eit «finansøkonomisk nasjonalbudsjett» kunne sjølv sagt ikkje bli ført ut i livet før ein tilsvarande rekneskap lå føre, og utbygginga av ein slik rekneskap tok som vi har sett, mye lengre tid enn venta i 1946. Likevel var det ikkje berre skorten på datagrunnlag som hemma utviklinga. Ein annan grunn til det var at teorien for samanhengen mellom real- og finanstransaksjonane lenge var dårleg utvikla samanlikna med den makroøkonomiske teorien elles. På dette området er no viktige teoretiske framsteg gjort, men det står framleis att å sjå om dei saman med dataframstega vil gjere det mogleg å bygge bere numeriske planleggingsmodellar.

Husk å melde
adresseforandring

Ole Myrvoll

1911–1988



Ole Myrvoll hører til de få nordmenn som begavet med intellektuell og sosial forstand, kom til å øve mesterskap i egenskap av professor i økonomikk – som forsker og pedagog – og i egenskap av finansminister, stortingsmann og ordfører – som gjerningsmann. Til denne lille krets hører professor Torkel Aschehoug og bysbarnet fra Kragerø, professor Anton Martin Schweigaard.

Myrvolls liv fikk preg av et crescendo, fra et relativt rolig forskerliv til et sterkt og krevende liv på den politiske skueplass. Med pensjonsalderen inntraff et nytt skifte avløst tilslutt av et tragisk postludium ved Haukeland sykehus som tonet ut 16. juli d.å. Ole Myrvoll ble 77 år gammel. Med hans bortgang er et standhaftig og rett-skaffent virke for vitenskap, samfunn og medmenneskelighet bragt til avslutning.

Hans venneskare brøt alle konvensjonelle grenser. Han var fri for uvenner. Ingen kunne bli det. Han var nemlig i besittelse av en gudegave som gjorde at et hvert nærmiljø som han kom i berøring med, ble mer høvisk og trivelig gjennom en umerkelig påvirkning og lutring. Han var noe så sjeldsynt – i allfall i den politiske kamparena – som et edelt menneske. Nettopp denne egenskapen er det som fremfor noe har brent seg inn i sinn og hjerte efter decenniens kjennskap og vennskap, på tross av mulig nyanser og dissonanser i ideer og skjønn: Myrvolls noble vesen og karakter. Det bunnet blant annet i

fravær av skråsikkerhet og usikkerhet, som gav toleranse samt nyfikenhet for andres argumenter og judisium.

Som Shakespeare sier i «Hamlet»: *Ingen beskrivelse av ham kan kappseile med ham selv. For ærlig og redelig å prise ham: Han er en sjel av så sjeldne dimensjoner, av så kostelige egenskaper, at han kun har sin likemann i sitt eget speil. Hvem kan vel holde følge med ham uten hans egen skygge?*

Ole Myrvoll var født i Kragerø 18. mai 1911. Han var stolt av sin herkomst og sitt opphavs yrke: skomakermesterens. Herbert Tingsten skrev i en av sine idéhistoriske verker at han var «förtjust» i skomakere. De hører til de få grupper som lever utenfor klassesamfunnet og konkurransen. De fantaserer ikke om ekspansjon, formue og høyere status. De tilhører en egen psykologisk gruppe, sier han, mennesker som vil være ensomme, fri fra disiplin og øvrighet, med svakhet for funderinger under et stille og omvekslende arbeid. Også Georges Duhamel har skrevet skomakerens epos: Han opptre i sitt verksted med elskverdig naturlighet og fullendt høflighet uten fnugg av geskjeftighet eller servilitet. Nettopp disse karaktertrekk, som også var Ole Myrvolls, gjorde alle «förtjust» i ham.

Efter at Ole Myrvoll tok artium som privatist, dro han til Oslo for å studere. Egentlig hadde han mest lyst til de humanistiske fag, filologien, men tok i

stedet studentfaglinjen ved Oslo Handelsgymnasium. Det bød seg som en snarere vei til yrke og daglig brød. Dette var i depresjonsåret 1931. Han var heldig og fikk en assistentjobb i Norges Bank. Om kveldene leste han sosialøkonomi og tok statsøkonomisk eksamen i 1935. Bare i eksamenssemesteret tok han fri fra banken. Norges Bank bevilget ham et stipend til Amerika hvor han tok MA-grad i økonomi ved University of Virginia i 1937. Da han kom hjem, ba professor Ragnar Frisch ham forelese ved Universitetet i Oslo for sosialøkonomene. Han kom inn i kretsen rundt Frisch i dennes mest kreative periode. Det skulle bli avgjørende for ham. Riktignok fortsatte han som assistent i Norges Bank frem til 1939 da han fikk en bedre lønnet stilling som statistiker i NRK. Men så kom krigen og ny politisk ledelse i NRK. Da gikk han tilbake til Norges Bank som fullmektig i Norges Clearing-institutt. Første halvår 1941 ble han forøvrig formann i Sosialøkonomisk Samfunn i Oslo.

Rektor Ingvar Wedervang ved Norges handelshøyskole animerte ham i 1942 til å ta vitenskapen fatt på heltid som stipendiat i samfunnsøkonomi i Bergen. Oppgaven skulle være å bygge opp fagområdet teoretisk samfunnsøkonomi på moderne grunnlag. Erling Petersen var kort tid i forveien blitt professor i «penge og bank» ved NHH, mens Kristian Schønheyder snart ville nå pensjonsalderen. Det fristet. Miljøet og oppga-

ven ved NHH kom til å beta Myrvoll. Allerede fra 1945 da Schønheyder sluttet, tjenestegjorde Myrvoll i professoratet i teoretisk samfunnsøkonomi og måtte påta seg full forelesningsbyrde i faget.

Ole Myrvoll må gis æren av at teoretisk samfunnsøkonomi ble ett sentralt og oppgradert fag ved Høyskolen i høy grad inspirert av Ragnar Frisch's opplegg og ideer, og utformet med Myrvolls enestående pedagogiske evner. Dermed kom faget høyt i kurs også blant studentene. I denne krevende oppbygningsperioden arbeidet Myrvoll med sin doktoravhandling og med flere andre avhandlinger. Først publiserte han en inngående studie av den moderne kapitalrenteteori (1) samt en avhandling over aktivitetsnivå og betalingsbalanse (2) der han søkte å påvise ut fra sin teoretiske modell anvendt på Norge i 1930-årene at en aktivitetspolitikk med sikte på full sysselsetting ville ha krevd offentlige arbeidere, et underskudd på betalingsbalansen samt en skatteøkning som ville vært ren illusjon. Han tok seg også tid til å gi ut flere populærvitenskapelige artikler og skrifter i årene 1952-56, hvorav et par kom i Handelshøyskolens nystartede *Særtrykkserie* (3 – 7).

Doktoravhandlingen over arbeidslønnsteorien (8) betegnes som et dyktig og energisk gjennomført analytisk arbeid innenfor en viktig del av den teoretiske sosialøkonomi, der han dokumenterer grundig kjennskap til moderne analysemetoder og evne til på en fruktbar måte å nytte disse til å løse kompliserte problemer.

Ole Myrvoll ble Handelshøyskolens første dr.oecon, kreert den 25. april 1957. Og han ble utnevnt til professor i teoretisk samfunnsøkonomikk fra 15. mai samme år. Halvanet år i forveien hadde han – foreløpig – avsluttet sin karriere som kommunepolitiker i Bergen bystyre for Venstre etter åtte års tjenestegjøring. Han hadde imidlertid ikke inntatt noen fremtredende rolle, kanskje fordi han var så fri for fete ord og fakter. Likt ble han dog av alle – for sin redelighet, saklighet og beskjedenhet.

I 1958-59 fikk Myrvoll tjenestefri for å bli visiting professor ved Colgate University, Hamilton N. Y. og noen år senere (1962) dro han på ny til U.S.A. nå som visiting Tallman professor

ved Bowdoin College, Brunswick, Maine.

I årene mellom doktoravhandlingen og hans karriere som profesjonell politiker (1963) var han prorektor i tre år, ga ut flere forelesningskompendier (9 – 10), holdt mange foredrag og forelesninger rundt omkring, skrev artikler i «Privatbanken» (Bergen Privatbanks tidsskrift), ble kronikør i NRK's faste ukepost «Økonomisk oversikt» samt begynte en faglig nyorientering. Han ble dessuten engasjert til å ta opp arbeidet med Bergen Privatbanks historie som Wilhelm Keilhau hadde skrevet noen kapitler av da han plutselig ble revet bort i 1954. (Denne bankhistorien er forøvrig fortsatt uskrevet). Han ble videre medlem av representantskapet i banken. Noen år tidligere var Myrvoll valgt inn i Statsbankkomiteen av 1955. I årene 1960-63 ble han dessuten medlem av Det penge- og kredittpolitiske utvalg, en kort tid i Rikslønnsnemnda samt i noen kommunale nemnder og utredningskomiteer.

Ole Myrvoll hadde tidlig en hang til den kanadisk-amerikanske økonom Jacob Viner, som forøvrig Lionel Robbins ga attesten *hors de concours*. I avhandlingen «The Short View and the Long in Economic Policy» fra 1940 utdypet Viner dilemmaet og skismaet mellom økonomisk teori og praktisk politikk, noe Myrvoll skulle rikelig få erfare gyldigheten av. Det som betyr noe for den akademiske teoretiker er «acceptable writing for his restricted audience of fellow-theorists, his conclusions are of little importance; and what matters above all is the rigor and elegance of his manner of reaching them. For policy, on the other hand, conclusions are vital, and often are all that is vital.» Myrvoll ble etter hvert overbevist av Viner i engstelsen for at teoretikeren skulle *make a fool's paradise out of his private ivory tower*. Eksperten bør fortrinnsvis befinne seg *on tap, not on top*.

Da John Lyng dannet den første borgerlige regjering etter krigen 28. august 1963, ble Ole Myrvoll bedt om å overta Lønns- og prisdepartementet som statsråd for Venstre. Det ble en episode på 3 1/2 uke til 25. september, da Einar Gerhardsen igjen var på pletten.

To år senere – 12. oktober 1965 – dro Ole Myrvoll pånytt inn i regjeringsbygget i Oslo, nå som finansminister i

Per Bortens firepartiregjering, der han skulle bli sittende i 5 1/2 år. Sett i ettertid må disse år betegnes som en god periode for norsk økonomi, med sterk fremgang på de fleste vitale områder uten inflasjon og arbeidsløshet. Boligbygging, universitets- og høyskoleutbygging m.v. skjøt fart, oljeæraen godt forberedt og vel tilrettelagt, momsen innført og tilslutning til EF planlagt. Men så brøt regjeringssamarbeidet sammen 17. mars 1971 og Venstre ble splittet i to partier. Myrvoll gikk sammen med Bent Røiseland, Helge Seip m.fl. inn i Det Nye Venstre som ble omdøpt til Det Nye Folkeparti og Det Liberale Folkeparti.

I 1977 spurte Aftenposten Ole Myrvoll om hans erfaringer fra regjeringssamarbeidet i 1965-71. Han svarte at samarbeidet hadde gått godt, særlig med Høyre. Han hevdet at ved valg av statsminister, spiller det større rolle hvilke egenskaper personen har enn hvilket parti han tilhører.

Kort etter regjeringsmiseringen fylgte Myrvoll 60 år. Han ble hedret med et festskrift «Økonomi og politikk» (11) med 15 fagartikler av fremstående vitenskapsmenn og økonomer samt en tabula gratulatoria med over 700 navn. Blant forfatterne var bl.a. hans mentor, Ragnar Frisch, hans jevnaldrende kolleger og venner som Gerhard Meidell Gerhardsen, Knut Getz Wold, Petter Jacob Bjerve foruten flere yngre professorer og tidligere elever.

Samme høst ble han stilt opp på førsteplassen til kommunevalget i Bergen for sitt parti og oppnådde å bli valgt til ordfører for de første to årene i en avtale med Høyre. Ved følgende stortingsvalg ble han valgt inn som eneste representant for sitt parti på Stortinget, det han satt perioden ut til 1977.

Allerede mens Myrvoll var stortingsmann ble han valgt til nestformann i STATOIL's styre, et verv han satt med i en årrekke. I 1977 ble han videre utnevnt til styreformann i NORAD, et verv som medførte mye reising til utviklingsland inntil han gikk av som formann i 1984.

I årene *etter* den langvarige «politiske raptus» dvs. årene fra 1977 til 1981, da han igjen tiltrådte professoratet ved Norges Handelshøyskole ble han stadig engasjert av myndighetene til viktige utredningsoppgaver som komiteformann. Dette førte bl.a.

til tre viktige publikasjoner som han hadde ansvar for (12–14), der han får dokumentert sitt sikre skjønn og brede samfunnsmessige viten.

Det er imidlertid nokså uforståelig at Ole Myrvoll i disse fem årene ikke ble brukt mer av Norges Handelshøyskole overfor de sentrale myndigheter med viktige oppgaver som byggesaken og Høyskolens posisjon i siviløkonomutdannelsen i landet. Myrvoll holdt imidlertid forelesninger og seminarer for studentene og øste nå av sitt rike forråd av praktisk samfunnsøkonomisk og styringspolitisk innsikt. Også hans nære kolleger hadde stor glede av ham som samtalepartner og rådgiver i disse årene. Han var jo nå en eksepsjonell «ressursperson» i miljøet. Bergens Tidende forstod i disse år å dra nytte av Myrvolls kunnskaper og kontaktnett som styremedlem i avisen.

Også etter at Myrvoll gikk av på pensjon, hadde han nesten sin daglige gang til sitt kontor på NHH. En nervelidelse i føttene bragte ham til observasjon på Haukeland sykehus i januar d.å. der en tragisk slendrian gjorde ham helseløs og gav ham et langvarig og smertefullt sykeleie inn-til han sovnet inn 16. juli.

Myrvolls liv ble kanskje mer spennende, opplevelsesrikt og mangslunget enn han hadde forestilt seg i yngre år. Hans beskjedne, nesten sarte vesen, tilsa ham ingen fremtredende og varig posisjon i norsk politikk. Han besatt imidlertid en indre utholdenhet og trofasthet mot sine idealer i menneskelig omgang og i samfunnsmessig virke takket være bl.a. en sterk støtte fra sin hustru. Det gjorde ham urokkelig i standpunkt og avvæpnende i form og dermed til en suveren politiker.

For Norges Handelshøyskole ble

Ole Myrvoll en grunnpillars fra han kom dit bare seks år etter at skolen så smått var kommet igang. Han bragte med seg Frisch, Keynes, økonometri og det nye i sosialøkonomien til Høyskolen uten å stenge for Schumpeter, Veblen, institusjonell og anvendt økonomikk. Han fikk gjort teoretisk samfunnsøkonomi til kanskje det bærende fag ved NHH og han skapte et godt og fruktbart miljø som vakte oppmerksomhet langt utenfor Bergens grenser. Han var pioneren som åpnet veien for senere ferdsl. Han viste standhaftighet og mot som prorektor da maktmenn i Oslo presset for sammenslutning av NHH og Universitetet i Bergen med oppgivelse av selvstendighet, tomt og ekspansjonsfelt i Breiviken. Da ble han sammen med Eilif Paulsen Høyskolens ankerfeste.

Ole Myrvoll er vel den enkeltperson ved Handelshøyskolen siden 1936 som har gjort institusjonen mest kjent og respektert i landet. Ingen drar i tvil at hans innsats kun var ledet av humane og ideale lengsler, ikke av personlige penge- og maktbegjær eller av overmot. Slik ble han selv et ideal og en målestokk for oss alle.

Som venn var Ole Myrvoll en man kunne lite fullt og fast på, han var overbærende, åpen og raus. Han ignorerte dårskap, men ikke like lett småskårhet og selvopptatthet, opportuniste og maktbrynde, men aksepterte deres temporære eksistens i vår mangfoldige og løfterike verden.

I 1983 tildelte H.M. Kongen Myrvoll kommandørkorset av St. Olavs orden for mangartet og samfunnsnyttig virke.

All avskjed er tung.. Men døden krever alle, det er en lov, ikke en straff. For den store skaren av venner og slektninger som sitter tilbake etter

det tunge farvel med hedersmannen Ole Myrvoll, vil hans edelmod og hjertevarme varig glitre i bevisstheden.

Arnliot Strømme Svendsen

BIBLIOGRAFI:

- (1) Oversikt over den moderne kapitalteorien. *Statsøkonomisk Tidsskrift*, 1946-47, s. 43-67.
- (2) Aktivitetsnivå og betalingsbalanse. *Festskrift til I. Wederwang*, Bergen 1951, s. 23-27.
- (3) Forskynninger av prisstrukturen i Norge. Bergen 1952. 10 s. *Norges Handelshøyskoles Særtrykkserier* Nr. 1.
- (4) Økonomisk utviklingstendenser i Norge fra 1929 til 1954. Bergen 1954. 27 s. *Norges Handelshøyskoles Særtrykkserier* Nr. 10.
- (5) Samfunnsstruktur, forskning og opinion. *Bedriftsøkonomen* 1956, nr. 7, s. 310-312.
- (6) Realøkonomiske virkninger av skattepolitikken. *Bedriftsøkonomen* 1956, nr. 7, s. 369-376.
- (7) Vekst og kapitalforsyning. *Bedriftsøkonomen* 1957, nr. 10, s. 437-443.
- (8) Studier i arbeidslønnsteorien. Bergen 1956. 185 s. Doktoravhandlingen.
- (9) Prisproblemer. (Kompedium). Bergen 1958. 86 s. Utgitt av Samfunnsøkonomisk Institutt ved NHH.
- (10) Elementer av makroøkonomikken. Bergen 1959. Utgitt av Samfunnsøkonomisk Institutt ved NHH.
- (11) Økonomi og politikk. 15 artikler skrevet av P.J. Bjerve, Eivind Erichsen, Ragnar Frisch, G.M. Gerhardsen, Fritz C. Holte, Leif Johansen, Preben Munthe, Jon O. Norbom, Agnar Sandmo, Helge Seip, Hermod Skånland, Gerhard Stoltz, A. Strømme Svendsen, Dagfinn Vårvik, Kåre Willoch, Knut Getz Wold. Oslo 1971, 249 s. (Festskrift til Ole Myrvolls 60 års dag).
- (12) Kraftintensiv industri. Ole Myrvoll komiteformann. Oslo 1979. 171 s. NOU 1979:49.
- (13) Om lavtlønsspørsmålene. Ole Myrvoll komiteformann. Oslo 1979. 60 s. NOU 1979:40.
- (14) Hyrrelasjonene i utenriks sjøfart. Ole Myrvoll komiteformann. Oslo 1981, 109 s. NOU 1981:19.

NORGE OG OLJEN

Tilpasning under usikkerhet

Sosialøkonomenes Forening følger opp sitt årlige seminar om utviklingen på petroleumsmarkedet.

Stedet er Müllerhotell Mastemyr den 1. – 2. november 1988.

Program ved henvendelse til:

SF, Storgaten. 26

0451 Oslo 1

Tlf. (02) 17 00 35

SAMLER DU PÅ SOSIALØKONOMEN

På oppfordring har vi fått laget en flott samleperm i sort og gull til tidsskriftet.

Det er plass til en hel årgang – og bladene settes enkelt inn med klips. Så vet du hvor du har dem.



Prisen er rimelig, kr. 40,- for 1 perm, eller 37,50 pr. stk. for 2 eller flere, inkl. porto, uten postoppkrav. Vi sender med postgiro innbetalingskort.

TIL SOSIALØKONOMENES FORENING

Storgt. 26, 0184 OSLO 1

Send meg stk.
samleperm.

Navn

Adresse

Nye forskningsrapporter

Rapportene fåes kjøpt ved henvendelse til institusjonen.

NORGES BANK

Boks 1170, Sentrum, 0107 Oslo 1, tlf. (02) 31 60 00

Real wages in a multisectoral model of the Norwegian economy.

Av Øyvind Eitrheim og Ragnar Nymoén.

Arbeidsnotatet drøfter teoretiske og metodologiske problemstillinger knyttet til modellering av lønnsdannelse i en flersektor modell av norsk økonomi. Notatet rapporterer estimeringsresultater for disaggregerte dynamiske lønnsrelasjoner som er estimert med utgangspunkt i nasjonalregnskapsdata for 4 sektorer i Norges Banks kvartalsmodell RIKMOD.

Resultatene gir støtte til en modifisert og utvidet hovedkursteori for lønnsdannelsen i Norge. Det viser seg at både prisnivå, produktivitet og lagget lønnsnivå er signifikante forklaringsfaktorer for lønnsveksten. En kvalitativ egenskap ved modellen som skiller den fra den tradisjonelle hovedkursteorien for lønnsdannelse, er at innenlandske priser og lønninger vil bidra med tildels sterke impulser på lønnsdannelsen i konkurranseutsatt sektor.

Nivået på arbeidsledigheten, som i Norge har vært nokså stasjonært, bidrar også signifikant til å forklare real-lønnsutviklingen på kort sikt, men på lang sikt dominerer produktivitet, relativ lønn samt pris- og skattekiller som forklaringsvariable. Lønnsmodellen er implementert i makromodellen RIKMOD W, og notatet dokumenterer enkelte politikkeksperimenter. En sentral egenskap ved modellen er at innenlandske etterspørselssjokk kan føre det nominelle forløpet i norsk økonomi (pris- og lønnsvekst) vekk fra den tilsvarende utviklingen i konkurranse-land for en lang periode.

ISBN: 82-90130-63-5. Arbeidsnotat 1988/5, 44 sider. 15. mai 1988.

Pengepolitikkenes rolle i et «fritt» kredittmarked.

Av Trygve Haavelmo.

I den penge- og kredittpolitiske debatt i Norge er det en utbredt oppfatning at liberalisering av kredittmarkedene vil gi økt spillerom for renten som et konjunkturregulerende virkemiddel. Dette stemmer dårlig med den forståelse av rentens rolle som er nedfelt i «klassisk» økonomis teori. I en klassisk modell for et «fritt» kredittmarked er rentens rolle relativt snevert avgrenset: Pengerenten skal sørge for opprettholdelse av indifferensens lov på kapitalmarkedet. Det påpekes videre at dersom myndighetene forsøker å føre en autonom pengepolitikk, vil det innenfor dette skjemaet oppstå ubalanser med svært uoversiktlige konsekvenser. Notatet viser hvordan disse teoretiske konklusjonene kan ha relevans for den aktuelle situasjonen i Norge.

Arbeidsnotatet er et referat av professor Haavelmos innledning til seminar i Norges Bank 28. september 1987. Referatet er utarbeidet av Ragnar Nymoén.

ISBN: 82-90130-55-4. Arbeidsnotat 1987/9. 16 sider.

SOSIALØKONOMISK INSTITUTT

Postboks 1095 Blindern, 0317 Oslo 3, tlf. (02) 45 51 11, 45 51 27

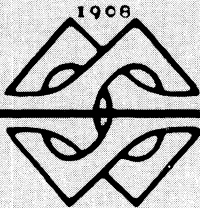
Ny-keynesiansk teori vurdert som et vitenskapelig forskningsprogram.

Av Bent Vale.

Utviklingen i ny-keynesiansk teori vurderes vitenskapsfilosofisk utfra Imre Lakatos's krav til et vitenskapelig forskningsprogram. Først betraktes den såkalte fastpris-teorien, dernest gjennomgås deler av mikro-fundament-litteraturen som en videreføring av fastpris-teorien. Det konkluderes med at utviklingen i ny-keynesiansk teori i stor grad har tilfredsstillet Lakatos's krav til teoretisk, men også empirisk «progressivitet».

Memorandum fra Sosialøkonomisk institutt nr. 1, 08.03.88.

ISBN: 82-570-8375-5. ISSN: 0801-1117. 40 sider.

**Redaktør:**

Rolf J. Brunstad

Redaksjon:

Arild Hervik
Tor Hersoug
Torstein Bye
Knut N. Kjær
Kjell Erik Lommerud
Bent Vale

Redaksjonsutvalg:

Jarle Berge
Reidun Grefsrud
Steinar Juel
Harald Thune Larsen
Åmund Lunde
Elizabeth Nygaard
Jørn Rattsø
Karl Robertsen
Hans Henrik Scheel
Jon Strand
Anne-Birgitte Sveri
Stein Østre

Utgitt av
Sosialøkonomenes Forening
Formann: John L. Rogne

Bladets adresse:
Storgt. 26 IV
0184 OSLO 1
Telefon (02) 17 00 35
Telefax (02) 41 81 01
Postgiro: 5 16 78 87
Bankgiro: 6001.05.13408

Medlem av Den Norske
Fagpresses Forening

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

Abonnement kr 320,—
Studentabonnement kr. 160,—
Enkeltnr. kr 40,— inkl. porto.

ANNONSEPRISER (ekskl m v a):
1/4 side kr. 2 650,—
3/4 side kr. 2 100,—
1/2 side kr. 1 550,—

Trykt i offset.
Reklametrykk Grafisk A.s,
Bergen

Occupational status, sex and income inequality in Norway 1982. Av Hilde Bojer.

Ulikhet i individuell inntekt er beregnet for menn og kvinner etter yrkesstatus. Mens kvinner samlet har større innbyrdes ulikhet enn menn, er menns ulikhet størst innen hver sosioøkonomisk gruppe. Gruppen ansatte har svært lav ulikhet både for menn og kvinner. Samlet ulikhet kan dekomponeres additivt, dvs. den blir en veid sum av ulikheten innen hver gruppe pluss et mål på ulikheter mellom gruppene.

Ulikheten mellom sosioøkonomiske grupper bidrar etter denne regnemåten mer til samlet ulikhet enn ulikheter mellom aldersgrupper.

Artikkelen drøfter også virkninger på samlet ulikhet av endringer i kvinners yrkesdeltaking.

Memorandum fra Sosialøkonomisk institutt nr. 2, 10.03.88.

ISBN: 82-570-8376-3. ISSN: 0801-1117. 24 sider.

A bargaining theory of inflation. Av Steinar Holden.

Lønnsforhandlinger blir analysert i en flerårig, ikke-kooperativ forhandlingsmodell. Det blir en konflikt-modell for inflasjon, der arbeiderne får økt nominell lønn mens bedriftene hever prisene. Ved å ta med effektivitetslønnsbetraktninger i forhandlingene, blir det en sammenheng mellom arbeidsløshetsraten og inflasjonstakten.

Memorandum fra Sosialøkonomisk institutt nr. 6, 06.05.88.

ISBN: 82-570-8382-8. ISSN: 0801-1117. 43 sider.

Local versus central wage bargaining with endogenous investments. Av Michael Hoel.

Arbeidet studerer betydningen av oppgjørsform på bedriftenes investeringer. Konklusjonene avhenger bl.a. av produksjonstekniske forhold. Under visse betingelser bidrar virkningene på investeringene til at lønningene blir lavere under lokale lønnsforhandlinger enn under sentrale forhandlinger. Siden investeringene også kan bli lavere, kan en likevel ikke konkludere at sysselsettingen blir høyest under lokale forhandlinger.

Memorandum fra Sosialøkonomisk institutt nr. 8, 10.05.88.

ISBN: 82-570-8384-4. ISSN: 0801-1117. 28 sider.

Efficiency wages and local versus central wage bargaining. Av Michael Hoel.

En enkel modell for «effektivitetslønn» blir utvidet til å inkludere fagforeninger. Forekomsten av fagforeninger forsterker arbeidsledigheten som skyldes lønnsfastsetting i samsvar med teorien for effektivitetslønn. Lokale lønnsforhandlinger gir i denne modellen alltid høyere lønn og lavere sysselsetting enn sentrale lønnsforhandlinger.

Memorandum fra Sosialøkonomisk institutt nr. 7, 09.05.88.

ISBN: 82-570-8383-6. ISSN: 0801-1117. 16 sider.

Prinsipper for prising av gass til innenlandske formål. Av Finn R. Førsund og Michael Hoel.

Arbeidet gjennomgår pris- og kvantumsprinsipper for innenlandsk bruk av gass. Sammenhengen med eksportert gass blir spesielt analysert. Konsekvensene for kraftforsyningen blir også utledet. Hovedprinsippet for gassprisen er at en alltid skal ha markedsklarering, og at alle innenlandske brukerne skal betale samme pris. I en langsiktig likevekt skal det leveres så mye gass innenlands at gassprisen blir lik langtidsgrensekostnad, inkludert en ressursrente.

Memorandum fra Sosialøkonomisk institutt nr. 3, 12.04.88.

ISBN: 82-570-8377-1. ISSN: 0801-1117. 32 sider.

Retur: Sosialøkonomen, Storgt. 26, 0184 Oslo 1