

# Norge er et lite land



## Månedsbrev 03/2014

Selv om Finansdepartementet har verdens beste embetsverk, vil ikke ansettelse utenfra i lederstillinger nå og da kunne berike miljøet ytterligere?

Arne Jon Isachsen  
Centre for Monetary  
Economics (CME)

Det skulle gå enda mer enn ti år før man gikk over til høyrekjøring, den vårdagen mor og far, og broren min og jeg, kjørte over Svinesund og inn i Sverige. En dagstur for blant annet å kjøpe sukker. I ettertid har vi mange ganger smilt av denne turen. Dagen etter forkynte morgenavisen at sukker-rasjoneringen i Norge nå var opphevet.

Jeg husker også valutakursen fra den gangen, selv om jeg ikke var store karen. Én svensk krone kostet 1,38 norske kroner. Sverige var storebror både hva gjaldt velstand og valutakurs. Nå er det motsatt. De kommer til oss. Ikke for å få tak i sukker. Men for å få tak i jobb. Og den norske kronen har større kjøpekraft i Sverige enn den svenske.

Lenge har det gått godt i norsk økonomi. Forklaringene på det er mange. En blanding av flaks og dyktighet.

Innunder flaksen kommer all oljen vi har funnet, og ikke minst enigheten internasjonalt om grensen for Norge under vann, før man hadde funnet den. Et annet sentralt element av flaks er den fenomenale veksten i Kinas økonomi de siste tre tiårene – en vekst som har gjort at mye av det vi selger stiger i pris, mens mye av det vi kjøper synker i pris. Råvaredominansen i norsk økonomi var en velsignelse. Sveriges mer ferdigvareorienterte økonomi var langt mer sårbar overfor Kinas inntreden på den globale arena.

Innunder dyktighet kommer talentet vi har vist for å sikre statens eiendomsrett til det

meste av "oljerenten", dvs. av den merverdien dette svarte gullet har i og med at utvinningskostnadene stort sett bare er en brøkdel av prisen. Dyktighet har vi også vist i utviklingen av teknologitunge miljøer med leveranser til Nordsjøen, og etter hvert i stigende grad også til oljeutvinning andre steder på kloden, særlig under vann, hvor Norge er et foregangsland.

### **Inntektspolitikk og handlingsregel**

Dyktighet har vi også vist på to andre områder; evnen til å bli enige om fordelingen av kaka på rimelig vis – inntektspolitikk kalles det, og er et temmelig særnorsk fenomen. Samt evnen til ikke å bruke løpende oljeinntekter etter hvert som de løper inn i statskassen. Etableringen av det som nå kalles SPU, eller Statens pensjonsfond utland, i kombinasjon med den såkalte handlingsregelen, sørger for det.

Hva gjelder inntektspolitikken kom Holden III-utvalget nylig med sin rapport. I mandatet for denne rapporten, som altså er den tredje i rekken ledet av professor Steinar Holden ved Økonomisk institutt ved Universitetet i Oslo, stod det klart at man skulle holde fast på den såkalte frontfagmodellen, dvs. at industrien først blir enige om et lønnsoppgjør før de andre følger etter. Et viktig poeng er at funksjonærene som nå utgjør nesten halvparten av de ansatte i industrien, skal omfattes av oppgjøret på linje med gutta og jentene på golvet.

*At en nylig avgått sentralbanksjef ...  
går tilbake til jobben som finansråd,  
er ikke uproblematisk.*

Holden III leverte. Retningslinjene for fremtidige lønnsoppgjør en nå presisert, og faren for større konflikter redusert.

Hva gjelder SPU – eller Oljefondet – hvem var det som fant på det? Og hvordan kom handlingsregelen på plass? Arne Skauge var finansminister da Oljefondet ble besluttet etablert, og Sigbjørn Johnsen den dagen pengene begynte å strømme inn på det. I starten skulle man ikke bruke noe av disse pengene. Etter hvert som fondet vokste og oljeprisen skjøt i været, ble dette en like umulig som tåpelig posisjon – hva skal man med et fond det ikke er ment å bruke ett øre av?

I mars 2001 fikk man en avklaring. Handlingsregelen kom på bordet. Samtidig ble Norges Bank gitt et nytt mandat for sin pengepolitikk; det operasjonelle målet ble endret fra stabil valutakurs til stabil inflasjon. Det nye mandatet for vår sentralbank gav den også mer makt.

Karl Eirik Schjøtt-Pedersen var finansminister og Jens Stoltenberg statsminister den dagen i slutten av mars 2001 da handlingsregelen for

bruken av oljepenger og inflasjonsmål for pengepolitikken så dagens lys. Men hvem fant på eller tenkte ut disse endringene? Øystein Olsen, nåværende sentralbanksjef, som den gang var ekspedisjonssjef i Økonomiavdelingen i Finansdepartementet, stod sentralt i dette arbeidet. Ansvar for disse endringene – som for en hver endring i den økonomiske politikken og i politikken for øvrig – må selvfølgelig den sittende regjering ta.

En ting er å finne frem til gode regler for den økonomiske politikken. En annen ting er å selge dem til Stortinget og det norske folk.

Hva gjelder handlingsregelen, har politikerne villig vekk kjøpt den – bortsett fra dem i Fremskrittspartiet, men nå i posisjon, sågar med partiformannen som finansminister, ser det ut til at handlingsregelen er blitt god latin også der i gården, selv om det ikke akkurat sies på den måten. Salget av handlingsregelen til politikerne, og til det norske folk, tror jeg vi må gi Jens Stoltenberg en stor del av æren – eller ansvaret – for. Ansvarlighet i den økonomiske politikken, hvori innbefatter ikke å bruke mer av statens penger enn økonomien tåler, er nærmest blitt et mantra som så godt som alle slutter seg til.

Litt som frontfagsmodellen ved lønnsoppgjørene – nytten av den og hensiktsmessigheten av den, stiller man ikke lenger spørsmålsteget ved.

*For finansråden og hans ni ekspedisjonssjefer er gjennomsnittsalderen 54 år.*

## Olsen mot Stoltenberg

Etter et drøyt år i stolen som sentralbanksjef tillot Øystein Olsen seg i årstalen i februar 2012 å foreslå en justering i handlingsregelen. Ettersom Olsen selv ikke var uten innflytelse den gangen regelen ble etablert, kan man bedre forstå at han kunne mene seg berettiget til det. I stedet for å legge til grunn en realavkastning på fire prosent av fondet og la disse fire prosentene være retningsgivende for statlig bruk av midlene, mente den relativt ferske sentralbanksjefen at tre prosent kunne være mer passende. Både fordi en realavkastning på tre prosent synes mer realistisk i et langt perspektiv, og fordi norsk økonomi ikke tåler bruk av særlig mer oljepenger, særlig i en periode der fondet vokser så hurtig.

Dette utspillet likte statsminister Jens Stoltenberg dårlig. I sin takk for maten tale på Grand senere på kvelden, der over to hundre gjester til årstalen var samlet til en bedre middag, gikk han hardt ut mot Olsen. Langt over streken, spør du meg. Man takker vel ikke for maten ved å gå i strupen på verten? Fire-prosent regelen ligger fast, slo han fast. Som en tidligere statsminister trolig ville sagt, det er "klinkende klart".

I Revidert Nasjonalbudsjett som kom noen måneder senere, gikk man nøyere inn på sentralbanksjefens forslag. Ikke uventet var konklusjonen som statsministerens.

Bemerk dog at regjeringen holder seg til Olsens forslag til handlingsregel. De senere årene har man brukt bare tre prosent av Oljefondet og ikke de fire som handlingsregelen tilsier. Noe sentralbank-sjefen ikke unnlot å nevne i sin årstale i februar 2014.<sup>1</sup> Med et temmelig kjapt voksende fond, vil man trolig holde seg nærmere tre prosent enn fire prosent i flere år fremover. Også med en finansminister fra FrP.

## Stol-leken

I 1999 gikk Svein Gjedrem fra stillingen som finansråd – det høyeste embetet i Finansdepartementet (eller FIN som innsidere sier) – til sjefsjobben i Norges Bank. Tore Eriksen tok over som finansråd og bekledd denne stillingen i det dusin år Svein Gjedrem var sentralbanksjef. Da Norges Bank jobben var gjort, gikk Gjedrem tilbake til jobben som toppbyråkrat i FIN, mens Eriksen tok turen til Paris som norsk ambassadør ved OECD.

At en nylig avgått sentralbanksjef, etter seks måneders karantene, går tilbake til jobben som finansråd, er ikke uproblematisk. Pengepolitikk virker med et etterslep på to-tre

<sup>1</sup> Noe han neppe ville ha gjort om Jens Stoltenberg hadde sittet på første benk og fortsatt vært landets statsminister.

år. I den årlige Finansmarknadsmeldinga til Stortinget gir Finansdepartementet sin vurdering av den av Norges Banks førte pengepolitikk. Med Svein Gjedrem som finansråd et halvt år etter at han gikk av som sentralbanksjef, må han således gi en vurdering av seg selv. Det er ikke bra.

Tror nok Stoltenberg skjønnte det – dvs. det gjorde han helt sikkert. Men siden Svein Gjedrem er så uovertruffen dyktig – primus inter pares blant ledende embetsmenn i Norge de siste 25-30 årene, og tidene så usikre, var det kanskje greit likevel at han fikk jobben som finansråd tilbake etter å ha ryddet opp i Norges Bank?

Etter finanskrisen har ønsket om stabilitet og trygghet vært meget fremtredende – kom ikke Sigbjørn Johnsen tilbake som finansminister kanskje?<sup>2</sup> Også når det gjelder utnevnelser til underliggende etater for FIN, holder man seg til det kjente. Både Norges Bank og

Finanstilsynet fikk nye sjefer med lang fartstid som ekspedisjonssjefer i FIN. Det gjorde også Statistisk sentralbyrå.

---

<sup>2</sup> De to, Svein Gjedrem og Sigbjørn Johnsen, kjenner hverandre godt. Under bankkrisen tidlig på 1990-tallet var Gjedrem ekspedisjonssjefen som gjorde forarbeidet og Johnsen ministeren som tok beslutningene. Tap ble tatt av dem som skulle ta dem. Nemlig av bankenes egne aksjonærer. Staten kom opp med ny egenkapital, og bankene ble drevet videre. Da Svein Gjedrem var blitt sentralbanksjef og Sigbjørn Johnsen fylkesmann i Hedmark, møttes de to i Norges Banks hovedstyre. Her med Gjedrem som sentralbanksjef og formann, og Johnsen som vanlig medlem.

*Etter finanskrisen har ønsket om stabilitet og trygghet vært meget fremtredende.*

Interne opprykk – eller bevegelser sidelengs – var tingen for å fylle de tre tomme ekspedisjonssjefsstolene. Som en illustrasjon på det trygge og stabile kan vi notere at gjennomsnittsalderen i Finansdepartementet er 42 år, og at den for femten år siden var om lag fem år lavere. For finansråden og hans ni ekspedisjonssjefer er gjennomsnittsalderen 54 år. Rekruttering utenfra til lederstillinger hører sjeldenhetene til der i gården. Kanskje ikke helt i tråd med Fornyingsdepartementets ønsker?<sup>3</sup>

### Hvor ble det av debatten?

Når stol-leken lekes så intenst som tilfellet er her, dvs. at bare de på innsiden ser ut til å komme i betraktning når viktige stillinger i FIN og underliggende etater skal besettes, vil ikke det på sikt kunne tjene Kongeriket dårlig? Potensielle søkere utenfra til slike stillinger, lar ikke de søknadene bli liggende i skuffen siden det likevel ikke er noe hurrarop

---

<sup>3</sup> Kristin Halvorsen gjorde en glimrende jobb som finansminister. Da hun gikk fra FIN til Kunnskapsdepartementet, ble hun straks mer usynlig. Til tross for at hennes bakgrunn vel skulle tilsi at hun hadde mer å gi i Kunnskap enn i FIN. Hva er forklaringen på dette? En mulig hypotese er at embetsverket hun gikk fra, går langt utenpå embetsverket hun kom til.

å høre om man leverer den? Hvorfor har ikke den utbredte stol-leken i FIN og underliggende etater skapte mer debatt og uro?

En fremtredende sjeføkonom formulerte det slik: "Du vet", sa han til meg, "det er ingen oppside for meg i å gå ut og kritisere at den tidligere sjefen for Norges Bank nå har gjeninntatt jobben som øverste embetsmann i FIN."

Norge er et lite land.

### Litt om Norges Bank

Innsidepreget er ikke FIN alene om. Norges Bank liker også det kjente og velprøvde. Da listen over søkere til stillingen som ny visesentralbanksjef ble lagt frem tidligere denne måneden, var det kun én seriøs søker, nemlig direktøren for stabsavdelingen i Norges Bank. Naturlig opprykk kan man kalle det. Og søkerlisten blir en vits.

Som den avgående visesentralbanksjefen har den påtroppende lang fartstid i FIN bak seg.

Kanskje mer alvorlig – i hvert fall for meg – som i egenskap av leder for Centre for Monetary Economics (CME) på Handelshøyskolen BI har ansvar for at den årlige Norges Bank Watch rapporten. Det er en solid gjennomgang av pengepolitikken vår sentralbank har ført, med ros og ris – og gode råd.

*Og søkerlisten blir en vits.*

Men hva er problemet? Problemet er at snart alle oppegående, norske akademikere som har peiling på pengepolitikk, er inhabile. Hvorfor det? Fordi de enten har II-stillinger i Banken eller nettopp har hatt det, eller er med i Hovedstyret, eller nettopp har vært det.

En form for knebling av en talefører opposisjon, ville en med sterkere trang enn meg til å se det konspiratoriske i ett og alt, ha sagt.

### Et godt embetsverk er avgjørende

At Norge går så godt økonomisk er i ikke liten grad embetsverkets fortjeneste, mer presist toppen av kransekaka i FIN, Statistisk sentralbyrå og Norges Bank. Jerntriangelet har man gjerne kalt denne trekanten. Mange i media og i academia har fulgt og følger nøye med på hva som foregår innen den sfæren. Er ikke for mye makt her samlet på for få hender? Hviler ikke et gufs av noe udemokratisk og upassende over det hele?

Takk og lov for at vi lever i et demokrati der søkelys kan settes der makt utøves. Så langt jeg kan bedømme har man funnet lite å hisse seg opp over hva gjelder upassende maktutøvelse; til tross for den spesielle tildragelse ved at Svein Gjedrem igjen er finansråd. Og til tross for Tordenskiolds

soldaters glade lek med stoler. Så lenge toppene av kransekakene er befolket med redelig og arbeidsomme folk, som vet å oppdatere seg faglig, som har en pragmatisk tilnærming til de praktiske utfordringene, og som hele tiden har fellesskapets beste for øynene – slik det defineres av den til en hver tid sittende regjering – går det godt.

Politikere kommer og går. Embetsverket består. Jeg tror at et godt embetsverk er viktigere for den økonomiske utviklingen i

landet enn hva vi vanligvis tenker oss. Videre tror jeg at vi vil stå oss på om seleksjonsprosessen for nye toppjobber i dette embetsverket utsettes for en mild form for fornyelse.

14. mars 2014

Oppdatert 19. mars 2014

Home Page: <http://home.bi.no/fag87025/>