



Petter Jakob Bjerve

Utviklingsoppdrag i Sri Lanka

Rapport

Petter Jakob Bjerve

Utviklingsoppdrag i Sri Lanka

Standardtegn i tabeller	Symbols in tables	Symbol
Tall kan ikke forekomme	Category not applicable	.
Oppgave mangler	Data not available	..
Oppgave mangler foreløpig	Data not yet available	...
Tall kan ikke offentliggjøres	Not for publication	:
Null	Nil	-
Mindre enn 0,5 av den brukte enheten	Less than 0.5 of unit employed	0
Mindre enn 0,05 av den brukte enheten	Less than 0.05 of unit employed	0,0
Foreløpige tall	Provisional or preliminary figure	*
Brudd i den loddrette serien	Break in the homogeneity of a vertical series	—
Brudd i den vannrette serien	Break in the homogeneity of a horizontal series	

ISBN 82-537-4071-9

ISSN 0332-8422

Emnegruppe

59 Andre samfunnsøkonomiske emner

Emneord

Makroøkonomisk tilstramming

Planlegging

Skatter

Sri Lanka

Statistikk

Design: Enzo Finger Design

Trykk: Falch Hurtigtrykk

Samandrag

Petter Jakob Bjerve

Utviklingsoppdrag i Sri Lanka

Rapporter 94/28 • Statistisk sentralbyrå 1994

Rapporten gjeld røynsler med makroøkonomisk rådgjeving, og i mindre monn rådgjeving om statistikk og planlegging, i Sri Lanka. Framstillinga byggjer på rapporten frå ein ILO-kommisjon som forfattaren var medlem av i 1971, og på notat som forfattaren utarbeidde under FN-oppdrag i 1976-77. Det er mellom anna gjort greie for både ei makroøkonomisk tilstramming som ILO-kommisjonen tilrådde og for ei sterkare tilstramming som vart tilrådd under FN-oppdraga.

ILO-kommisjonen gjekk inn for ei viss skjerpning av skattlegginga, avgrensa til inntektsskatten, omsetnadsskatten og skatten på innenlandsk bruk av té. Skattepolitikken vart såleis ikkje teken opp i full breidde. Ei sterkare omlegging vart tilrådd for tilskottspolitikken. I staden for å dele ut ein rasjon gratis ris og ein annan risrasjon til subsidiert pris, tilrådde kommisjonen å halda ved lag begge rasjonane, men selje dei til ein pris som bar i seg mindre gjennomsnittleg subsidiering. Størst vekt la kommisjonen på inntektspolitikken. Kommisjonen hevda at regjeringa stod framfor eit val mellom stor lønsauke og stor auke i sysselsettinga. For å få til ei moderat lønsutvikling som kunne fremje sysselsettinga, vart to nye institusjonar tiltrådd, nemlig eit inntektsråd og ei lønsnemnd.

Dei tilrådingane som vart gjevne under FN-oppdraga, la særleg stor vekt på at skattane måtte aukast og tilskotta frå staten minkast. Den auken i nettoskatten som dette ville gje, vart grunngjeve med ein analyse bygd på overslag over bruttonasjonalproduktet og komponentane av det for tidsrommet 1972-1982.

Det vart gjort vidare greie for ein slik politikk i eit omfattande notat (210 sider), utarbeidd ved hjelp av heile 14 lokale fagfolk og tre FN ekspertar stasjonert i Sri Lanka. Det er fortalt om korleis dette samarbeidet kom i stand og om måten det vart organisert på. I notatet vart det på ny hevda at nettoskatten måtte aukast og det vart synt korleis dette kunne gjerast ved endringar i dei viktigaste slag skatter og tilskott. Dessutan vart heile systemet av skattar og avgifter analysert, og det vart mellom anna vurdert kva verknadene ville bli av dei endringane som den nye regjeringa Jayewardena hadde gjort framlegg om. Konklusjonen av denne vurderinga vart at måla for skatte- og tilskottspolitikken ville bli fremja av desse framlegga, men at graden av mål oppfyljing ville avhenge av både ytre faktorar og av kor godt politikken vart gjennomført.

Rapporten har og eit kort avsnitt om statistikk og planlegging. Her det særleg fortalt om korleis fleire notat om dette emnet vart til, men det er og peika på korleis den offisielle statistikken og den makroøkonomiske planlegginga kunne forbetrast.

I eit sluttavsnitt er det kort fortalt om dei vurderingane av den makroøkonomiske politikken som regjeringa Jayewardena gjennomførte og dei viktigaste verknadene av desse endringane er vurdert. Dessutan er det gjort nokre merknader om vansker i samarbeidet mellom Planleggingsdepartementet og Finansdepartementet.

Emneord: Makroøkonomisk tilstramming, skattar og tilskott, Sri Lanka, statistikk og planlegging.

Innhold

Innleiing	7
ILO-kommisjonen	9
Ei sterkare tilstramming	13
Skattar og tilskott	15
Framlegg om analyse	15
Samarbeid med lokale fagfolk	15
Nettoskatten	16
Dei viktigaste slag skattar og tilskott	16
Systemet av skattar og tilskott	17
Statistikk og planlegging	19
Sluttmerknader	21
Referansar	23
Utkomne i serien Rapportar	25

Innleiing

I 1970-åra hadde eg fleire oppdrag i Sri Lanka som rådgjevar dels i statistikk, dels i makroøkonomisk politikk og dels i økonomisk planlegging. Røynsler frå desse oppdraga kan ha interesse særleg for dei som arbeider eller måtte ha planar om å arbeide i utviklingsland.

I tida frå 4. april til 1. mai 1971, då landet enno bar namnet Ceylon, var eg der som medlem av ein internasjonal ekspertkomisjon, som Det internasjonale arbeidsbyrået (ILO) i Geneve organiserte, og som var ein del av eit verdsprogram for sysselsetting. Oppgåva mi var først og fremst statistisk rådgjeving, men i viss monn var eg òg med på drøftingar av økonomisk planlegging og politikk. I tidsromet februar 1976 til desember 1977 hadde eg tre oppdrag for eit FN-finansiert utviklingsprogram for Sri Lanka, som nordmannen O. T. Grande var prosjektleiar for. Det første, som varte berre i fem dagar, gjaldt på ny statistikk og økonomisk planlegging. Dei to andre, på til saman eit halvt år, dreidde seg i hovudsak om makroøkonomisk politikk.

ILO-kommisjonen fekk mandatet sitt av ei vinstreorientert regjering, Bandaranaike, som vart skipa i 1970. Men framlegga frå kommisjonen vart berre i liten monn gjennomførde, og den økonomiske veksten stagnerte. I 1976 trongs det difor ei endå meir omfattande omlegging av politikken enn i 1971. Dei to siste oppdraga dreidde seg om det.

I tida frå 15. august 1976 til 20. februar 1977 laga eg ei framstilling på 56 sider om problema, strategien og bruken av verkemiddel som ei realøkonomisk omlegging kravde (Bjerve 1977 d). Her vart det mellom anna klårlagt at skatteinntektene måtte aukast og tilskotta frå staten minkast slik at nettoskatten kunne bli vesentleg større.

Førebuinga av ei utgreiing om korleis ein slik skattepolitikk kunne gjennomførast kom så langt før eg drog frå Sri Lanka at det var von om å få arbeidet fullført utan mi hjelp. Det var såleis utarbeidd eit 65 siders notat der dei tre første kapitla av utgreiinga var så å seie ferdige og kunne gje rettleiing for

framstillinga av følgjande kapittel (Bjerve 1977 e). Men framdrifta gjekk seinare enn vona, og eg vart beden om å stå for arbeidet på ny i tida frå 6. oktober til 5. desember 1977. Storparten av tidsromet gjekk med til det.

Då eg denne gongen kom tilbake til Sri Lanka, hadde regjeringa Bandaranaike, etter sju år ved roret, vorte avløyst av ei høgreorientert regjering Jayewardena. Etter at denne regjeringa hadde hatt tid på seg til å leggje opp ein ny økonomisk politikk, vart det i eit budsjettframlegg for 1978 og i finanstalen den 15. november 1977 offentleggjort endringar i skatte- og tilskottssystemet som på kort tid måtte innarbeidast i utgreiinga. Likevel lykkast det å få ferdig eit 210 siders manuskript som prosjektleiar og medarbeidarane hans kunne føre fram til offentleggjering etter at eg drog frå Sri Lanka (Ministry of Finance and Planning, December 1977), og som er referert til som Desembernotatet 1977. Men det måtte lange arbeidsøkter til for å greie det.

Storparten av framstillinga i det følgjande dreier seg om den makroøkonomiske omlegginga som ILO-kommisjonen tilrådde, om ei meir omfattande omlegging som (Bjerve 1977 d) gjekk ut på, og om dei endringane i skatte- og tilskottssystemet som vart drøfta i Desembernotatet 1977. I tillegg kjem ei kort framstilling om statistikk og planlegging og nokre sluttmerknader om utviklinga etter 1977.

Elles er det gjeve referanse til notat og andre utgreiingar som framstillinga byggjer på. Desse er tekne vare på av biblioteket i Statistisk sentralbyrå, der moglege interesserte kan få tilgjenge til dei.

beidarane hans, utarbeidde eit notat som grunnlag for ein del av kapittel VI om valutaskattsystemet, og to andre av medarbeidarane hans hjelpte til med å utforme kapittel VII om eksportavgifter. Ein underdirektør og ein statistikar i Finansdepartementet skreiv to notat som gav grunnlag for framstillinga av kapittel VIII om pristilskott. Ein sosialøkonom i Sentralbanken skreiv utkast til kapittel IX om overføringar til offentlege foretak. Endeleg skreiv ein underdirektør i Finansdepartementet førsteutkast til delar av kapittel II, III og IV og til heile kapittel VIII. I tillegg hjelpte han til med å organisere arbeidet, samordne kapitla og halde kontakt med dei andre deltakarane i tida frå februar til oktober 1977, då eg var i Norge.

Dessutan hjelpte to FN-ekspertar til med å utforme kapitlet om eksportavgifter og ein tredje, Per Tveite frå Norge, skreiv fleire notat om spesielle emne, gjekk kritisk gjennom alle kapittelutkast og tok del i drøftingane av Desembernotatet 1977.

Elles fekk eg stimulans og mange gode råd frå leiareren av FN-prosjektet, og hadde nær kontakt med direktøren for FN-programmet for Sri Lanka, Leelananda de Silva. Korrekturlesing og mangfalding av Desembernotatet 1977 sytte i høg grad staben ved FN-prosjektet for. I alt 7 av desse vart namngjevne i forordet. Sjølve drøfta eg utkast til alle kapittel med forfattarane i tillegg til at eg skreiv innleiings- og sluttkapitla (I og X) og hadde ansvaret for den endelege utforminga av dei andre kapitla.

Notatet var såleis i høg grad eit fellesprodukt. Difor vart ingen av deltakarane nemnt på tittelsida.

Dagen før eg drog frå Sri Lanka, kunne kapittel I og X leggjast fram til drøfting på eit seminar der det deltok tenestemenn på høgt nivå i Finansdepartementet, Planleggingsdepartementet, Sentralbanken og andre institusjonar. Dessutan vart (Bjerve February 1977 d) lagt fram. Med dette seminaret var arbeidet ferdig frå mi side.

Nettoskatten

Etter ei ålmenn framstilling av formåla med og krava til skattepolitikken vart det i kapittel I av Desembernotatet 1977 på ny gjeve ein analyse som synte at nettoskatten måtte aukast. Ved hjelp av statistikk over utviklinga av nettoskatten i tidsromet 1967 til 1976 og over storleiken av nettoskatten i ein del andre utviklingsland vart auken vidare grunngeven.

Som utgangspunkt for denne framstillinga vart det atter streka under at for å få til sterkare økonomisk vekst måtte på kort sikt lagra av innsatsvarer, reserverdelar og jamvel einskilde konsumvarer aukast og at det på lengre sikt trongs større investeringar i bygnader, maskinar og anna produksjonsutstyr. Samstundes med ein slik investeringsauke måtte

konsumet, særleg det private konsumet, minkast i høve til bruttonasjonalproduktet. Det var såleis naudsynt å auke spareraten. Den einaste måten å få til det på var å auke nettoskatten og den offentlege sparinga. Dette ville gjere eit større utviklingsprogram og på lang sikt ein høgare levestandard mogleg. Konsumet i dag måtte med andre ord minkast til føremonn for høgare konsum i framtida. Dette måtte ein relativt stor del av folket godta, jamvel om dei høgare inntektsgruppene måtte finne seg i den største konsumnedgangen.

Ved hjelp av ei nasjonaløkonomisk gruppering av statsrekneskapen vart det synt at nettoskatten i 1976 på langt nær var stor nok til å finansiere den statlege bruken av varer og tenester, men berre så vidt tilstrekkeleg til å finansiere det statlege konsumet. Det kunne difor ikkje vere tvil om at budsjettpolitikken var ei vesentleg årsak til den overskottsetterspurnaden som rådde. På denne måten òg vart det synt at ein ønska reduksjon av dette overskottet ville krevje ein vesentleg større nettoskatt.

Tilbakegåande tal gjorde det klårt at sentralregjeringa i det siste ti-året hadde minska både brutto- og nettoskatten i høve til bruttonasjonalproduktet. Nettoskatten hadde gått ned frå 14,3 prosent i 1967 til 10,8 prosent i 1976. Ved å samanlikne desse tala med tilsvarende tal for 14 andre utviklingsland vart det vidare vist at der nivået for nettoskatten var høgare enn i Sri Lanka, var den offentlege bruken av varer og tenester òg større, og med berre eit unntak var bruken lågare der nettoskatten var lågare.

For å illustrere kor mye det var mogleg å auke nettoskatten, vart det rekna ut at nettoskatten for 1976 kunne ha vore 910 mill. rupee større med det same skattenivået som i 1966. Tilsvarende hypotetiske tal for ei gruppe utviklingsland med høgaste skattenivå synte at nettoskatten i Sri Lanka kunne ha auka med ein like høg nettoskattprosent som i desse landa. Formålet med dette var å grunngeve kor viktig det var både å auke skattane og å minske dei store tilskotta frå staten.

Dei viktigaste slag skattar og tilskott

Vel tre fjerdepartar av Desembernotatet 1977 gjaldt dei viktigaste slag skattar og tilskott som det kunne bli naudsynt å endre for å auke nettoskatten. Ei detaljert drøfting av desse ville føre for langt, men for kvart slag kan det vere verd å nemne nokre av dei vurderingane som vart gjort.

I vurderinga av inntektsskatten for personar vart det peika på at minstegrensa for skattlegging var etter måten høg og at skattesatsane var relativt låge både for dei med lågast og dei med høgast inntekt. I vurderinga av inntektsskatten for foretak vart det hevda 1) at frådraga for depresiering av lager og kapitalutstyr var sjenerøse, 2) at fleire slag skattelette

gjorde store frådrag mogleg og 3) at mange spesielle unntak gjaldt for skatt på fortjeneste. Mange for-etak kunne dra føremonn av fleire av desse frådragsreglane. Reglane verka på fleire måtar uheldig på utnyttinga av ressursane.

Både for person- og foretaksskatten vart det vidare nemnt at ein effektiv skattekontroll var vanskeleg (for ikkje å seie umogleg) for mange av skattytarane, at utrekninga av skattbar inntekt og fastsettinga av frådrag i stor monn måtte byggje på vurderingar og at dei mange reglane for skattefrådrag, skattelette og unntak frå skattlegging bar i seg at potensialet for skattesnyteri og skatteuunngåing var stort.

Til slutt vart det gjort overslag over kor mye skatteinntektene kunne bli auka såframst minstegrensa for personskatten vart senka, skattesatsane for både låge og høge inntekter vart heva, reglar for skattelette vart avskaffa og skattefritaket for bustader vart minska. Dessutan vart det hevda at inntektene kunne aukast ved andre endringar óg, utan at det for desse vart gjort overslag over meirinntektene.

I vurderinga av systemet for gradert omsetnads-skatt vart det like eins hevda at inntektene kunne aukast temmeleg mye, nemleg ved 1) å senke minstegrensa for skattbar omsetnad, 2) å auke den lågaste av dei ni satsane som gjaldt for denne skatten, 3) å skattleggje varer som det gjaldt skatteunntak for, t.d. viktige matvarer og 4) å auke skattesatsane for tobakk og brennevin, petroleum og petroleumprodukt og dessutan motorvogner. Vidare kunne dei administrative problema og innkrevjingskostnadene bli minka ved å nytte færre satsar for denne skatten. Endeleg vart det gjort overslag over den auken i skatteinntektene som ein kombinert bruk av alle desse tiltaka ville gje, samstundes som det vart nemnt at inntektene kunne aukast utover dette ved fleire satsendringar, utan at overslag vart gjort.

Desse endringane ville verke til å minke konsumet, endre inntektsfordelinga og auke prisnivået, men overslag over desse verknadene vart ikkje gjort.

Vurderinga av vareavgiftene gjaldt alkohol, tobakk og te som til saman gav 99 prosent av inntektene av slike avgifter. Desse utgjorde i 1976 kring 3,5 prosent av bruttonasjonalproduktet. Det vart nemnt at ein 10 prosent auke av tobakksavgifta og ein 5 prosent auke av alkoholavgiftene til saman vil gje ein inntektsauke på 55 millionar rupee.

Inntektene av importavgiftene utgjorde 1,8 prosent av bruttonasjonalproduktet. For nokre få viktige importvarer vart det ikkje kravd importavgift, men for resten varierte satsane frå 5 til 150 prosent. Det vart nemnt at ein inntektsauke på minst 100 millio-

nar rupee kunne vere mogleg ved å auke ein del av satsane og at ein slik auke ville vere formålstenleg.

Valutaskatten gav i 1976 ei inntekt på 4,1 prosent av bruttonasjonalproduktet. Ved å utvide denne skatten til å gjelde alle eksport- og importvarer ville det vere mogleg å auke inntektene med over 1 milliard rupee.

Eksportavgifter på te og gummi gav storparten av inntektene frå denne skatten. Til saman utgjorde desse inntektene 1,6 prosent av bruttonasjonalproduktet. Det vart peika på problem som eksportskattar skaper, ikkje minst for utviklingsland. Men det vart nemnt at ein inntektsauke på 400 millionar rupee kunne vere mogleg.

Pristilskott vart i 1976 gjevne for ris, kveitemjøl og sukker og for mjølk til barn. Desse varene var rasjonerte. Utgiftene til matvaretilskotta utgjorde 3,6 prosent av bruttonasjonalproduktet (2,6 prosent for ris åleine). Det vart peika på alvorlege ulemper ved desse tilskotta, og ei omlegging vart skissert som kunne spare staten for vel 300 millionar rupee.

Staten ytte i 1976 stønader til over 100 offentlege foretak. Utgiftene til dette utgjorde ein liten del av dei totale tilskottsutgiftene, men hadde uheldige verknader på utnyttinga av ressursane.

Systemet av skattar og tilskott

I sluttkapitlet vart heile systemet av skattar og tilskott analysert. Framstillinga vart her disponert på same måten som for dei einskilde slag skattar og tilskott, nemleg i A. Oversyn over Det gamle systemet, B. Oversyn over Det nye systemet, C. Vurdering av Det gamle systemet og D. Vurdering av Det nye systemet. Denne standarddisposisjonen vart nytta for å syne kva rolle kvart slag skatt og tilskott spela i eit samla system.

Oversynet over Det gamle systemet synte at skattlegging av eksport og valuta til saman hadde gjeve størst inntekt for staten i dei seinare åra. Deretter kom tollinntektene, inntektsskatten og omsetnads-skatten. I 1976 var utgiftene til matsubsidiar større enn inntektene av inntektsskatten. Matsubsidiane og dei andre overføringane var til saman nesten like store som summen av inntektene av eksport- og valutaskattane. Etter 1970 kravde desse overføringane ein svært stor del av skatteinntektene og nådde i 1975 opp i vel halvparten.

Nettoskatten hadde som før nemnt, gått ned i høve til bruttonasjonalproduktet over det siste ti-året. I dette tidsrommet vart det både gjeve skattelette og litt større pristilskott. Dei fattigaste laga av folket fekk då både gratis ris, subsidiert ris og pristilskott for fleire andre varer. Somme fekk óg andre tilskott. Ei svært stor gruppe av hushald fekk truleg

større overføringer frå staten enn summen av alle skattane dei betalte.

Som konklusjon på analysen av dette systemet av tovegs overføringer, vart det peika på at det hadde to administrative ulemper. For det første greidde ein del av skattytarane å unngå ein del av den skatten dei skulle ha betalt, medan dei tok imot så å seie alle overføringer dei hadde krav på. For det andre førte både skatteinnkrevjinga og utbetalinga av overføringer med seg administrative kostnader. Di større tovegs overføringer, di større ville skatteunngåinga og dei administrative kostnadene bli.

Oversynet over Det nye systemet synte at frå 1977 til 1978 ville nettoskatten auke sterkt, men budsjettet for 1978 hadde fleire framlegg til utgiftsauke som skulle motverke dei sosiale ulempene av skatteframlegget. Etter frådrag for desse ville nettoskatten auke meir moderat.

Ved vurderinga av Det gamle systemet i 1976 vart to alternative system drøfta. Etter det eine kunne skatteinntektene auke med 2 140 mill.rupee meir enn tilskottsutgiftene, jamvel om pristilskotta vart redusert med berre 60 mill.rupee. Etter det andre vart ein større reduksjon av pristilskotta, nemleg med 300 mill.rupee, framheva som ønskeleg. Det vart hevda at dette alternativet truleg ville gjere det mogleg å avskaffe rasjoneringa av subsidiert ris. Men begge alternativa ville krevje ein viss kompensasjon for prisoppgang til barn og eldre.

Ved vurderinga av Det nye systemet, vart det mellom anna peika på at det, samanlikna med dei to alternativa for endringar i Det gamle systemet, gjekk ut på meir radikal reduksjon av rissubsidiane, og mindre bruk av importtoll til å verne eigen industri. Tildelinga av gratis og subsidiert ris ville etter Det nye systemet gå berre til den fattigaste delen av folket. Denne avgrensinga ville vere naudsynt for å kunne frigjere straks ein stor del av importen i staden for ei gradvis frigjering, som dei to alternativa for endringar i Det gamle systemet bar i seg.

Eit framlegg i Det nye systemet om mindre vernetoll vart kritisert. Det ville vere ønskeleg å nytte importtoll i større monn for å minske presset i utanriksøkonomien, verne levedyktig heimeindustri og oppnå ei omfordeling til føremonn for dei lågaste inntektsgruppene.

Vidare vart verknadene av Det nye systemet på etterspurnaden og den offentlege sparinga analysert. Det vart konkludert med at det var tvilsamt om dette systemet ville verke til å minske kjøpepresset og auke den offentlege sparinga sterkt nok til å gje rom for ein vesentleg investeringsauke. Til slutt vart dei sosiale verknadene av budsjettframlegget,

verknadene av penge- og kredittpolitikken og av pris- og lønspolitikken analysert.

Konklusjonen på denne analysen vart at måla for skatte- og tilskottspolitikken ville bli fremja av Det nye systemet, men at graden av måloppfylling ville avhenge både av ytre faktorar og av kor godt politikken vart gjennomført.

Statistikk og planlegging

Under alle opphald i Sri Lanka vart eg tidvis rådspurd om statistisk politikk og organisasjon utan at svara vart skriftleg formulerte. Men under ILO-oppdraget i 1971 og eit av FN-oppdraga gav eg skriftlege råd om statistikk og under to av FN-oppdraga om planlegging. Det kan ha interesse å fortelle om måten som desse notata vart til på. Råda har i dag mindre interesse.

Som medlem av ILO-kommisjonen skreiv eg mange notat om ønskelege forbetringar av den offisielle statistikken, om retningsliner for korleis forbetringane kunne gjennomførast og om ressursane som trongs. Dessutan laga eg eit utkast til program for utbygginga av statistikken over eit tidsrom på 5-15 år og eit notat om organisasjonen av statistikken både på kort og lang sikt.

Under dette arbeidet rådførte eg meg med funksjonærar i Det statistiske sentralbyrået og hos andre statistikkprodusentar, med brukarar av statistikk i Planleggingsdepartementet, Sentralbanken og andre institusjonar, med somme ekspertar i ILO-kommisjonen og med fleire av dei ekspertane som for kortare tid var engasjerte av kommisjonen.

Notata for ILO-kommisjonen vart drøfta og oppnådd semje om i ei arbeidsgruppe som eg var formann for og der det deltok ein representant for Sentralbanken, ein ILO-ekspert på sosialstatistikk, ein FN-ekspert på nasjonalrekneskap, ein økonometrikar og formannen for ei av dei andre arbeidsgruppene i ILO-kommisjonen. Etter at reviderte notat var drøfta på eit særskilt møte i kommisjonen, laga eg ei tredje utgåve av notata. Desse vart uformelt levert til planleggingsministeriet som skulle gjere dei tilgjengeleg for alle interesserte statsorgan.

Etter at eg vendte tilbake til Norge, vart eg av formannen for ILO-kommisjonen beden om å lage ei samla framstilling av notata mine (Bjerve August 1971). Då denne kom på heile 91 sider, vart det ikkje plass til trykning i Kommisjonsrapporten, men sjefen for Det statistiske sentralbyrået fekk eit eks-

emplar. Ei kortare utgåve vart offentleggjort som eige kapittel i notatsamlinga.

Under det korte opphaldet i Sri Lanka i februar 1976 hadde eg møte om statistikk og planlegging med representantar for Planleggingsdepartementet, Finansdepartementet, Det statistiske sentralbyrået, Sentralbanken, Universitetet og FN-representasjonen i Colombo, i alt 28 personar. Mellom desse var finansministeren, finansråden og sentralbanksjefen.

Etterpå vart det lite tid til skriftlege tilrådingar, men to korte notat vart laga, eit om statistikk, og eit om økonomisk planlegging.

I det statistiske notatet (Bjerve February 1976 a) gjorde eg greie for arbeidet mitt med statistikk i 1971 og for statistikkutviklinga frå 1971 til 1976. Deretter konkluderte eg med at utsynet for den offisielle statistikken ikkje var lyst såframt det ikkje vart 1) oppretta fleire stillingar i Det statistiske sentralbyrået, 2) gjennomført ein vesentleg lønsauke til statistikarar, 3) ført ein aktiv politikk for å styrke staben med høgt kvalifiserte funksjonærar og 4) rekruttert fleire utanlandske rådgjevarar. Tilsvarende tilrådingar vart gjort alt i 1971 utan at dei i mellomtida var godt nok følgd opp, og det same gjaldt mange av dei andre tilrådingane i (Bjerve August 1971).

Den same skorten på vilje til å gjennomføre vesentlege tiltak for å forbetre den offisielle statistikken gjaldt dei fleste utviklingslanda som eg hadde oppdrag i. Tilgjengelege ressursar vart først og fremst nytta til utarbeiding av økonomiske planar, utan godt nok statistisk grunnlag (Statistisk sentralbyrå 1992).

I notatet om økonomisk planlegging (Bjerve February 1976 b) vart det mellom anna gjeve råd om førebuinga av den neste utviklingsplanen for Sri Lanka. Det vart såleis tilrådd a) å lage verbale retningsliner for politikken før utarbeidinga av talarbeidet byrja, b) å utarbeide ei nasjonaløkonomisk gruppe-

ring av statsbudsjettet som kunne gje betre grunnlag for finanspolitikken, c) å studere auken i folketallet og endringar i samansetnaden av folkemengda ved hjelp av framskrivingar og d) å vurdere om indikatorar for helse, utdanning, arbeidsløyse, trygt daglegliv og andre kvalitative sider ved utviklinga burde kome med i neste utviklingsplan.

Eit kort notat om planlegging vart dessutan laga i slutten av 1977. Det gjaldt metoden og framgangsmåten under utarbeidinga av utviklingsplanar (Bjer-ve December 1977 f). Her vart det peika på fire framgangsmåtar som var viktige for planlegginga, nemleg 1) utarbeiding av førebels nasjonalrekneskapstal for året før planleggingsperioden, 2) formulering av eksplisitte føresetnader om eksogene variable, politiske mål og økonomisk åtferd, 3) bruk av suksessive tilnærmingar til ein endeleg plan innanfor eit system av definisjonsrelasjonar og 4) desentralisering av planleggingsverksemda slik at alle departement som var ansvarleg for utviklingspolitikk, fekk ta del i planlegginga. Ingen av desse var den gongen sjølvsgde i Sri Lanka.

Sluttmerknader

Etter at finansministeren i november 1977 hadde kunngjort dei makropolitiskene endringane som regjeringa Jayewardena ville gjennomføre, skreiv eg i eit brev heim: " Dette liknar særst mykje på det eg gjorde framlegg om, eg må seie det er oppmuntrande". Dette gjaldt framlegga i (Bjerve February 1977 d).

Dei viktigaste endringane var 1) devaluering og overgang til berre eitt sett valutakursar, 2) frigjering av mange slag import og bruk av toll i staden for mengderegulering til å avgrense importen, 3) avskaffing av pristilskotta på matvarer så nær som for hushald med mindre enn 300 rupee i månadsinntekt, 4) innføring av tak på utlån frå bankane og staten, 5) renteauke frå 7-8 prosent til 12-18 prosent på spareinnskott, 6) lønsauke på 25 prosent avgrensa til månadsløner under 50 rupee og 7) 21 prosent prisauke for sal av ris frå produsent til staten.

Denne omlegginga var vesentleg meir omfattande enn den som ILO-kommisjonen hadde tilrådd, og bar i seg ein mykje snøggare overgang frå direkte til indirekte regulering av økonomien. Omlegginga skjedde ikkje berre fordi ei konservativ regjering, med større tru på marknadsøkonomi, hadde teke over styret, men òg fordi ulempene ved dei direkte reguleringane, særleg dei uheldige verknadene på ressursutnyttinga, hadde vorte stadig større.

Den nye politikken stimulerte den økonomiske veksten slik som venta. Frå 1977 til 1978 auka veksten i bruttonasjonalproduktet til det dobbelte, og i gjennomsnitt for åra 1979-1981 vart den årlege veksten om lag 6 prosent. Ein avtale med Det internasjonale pengefondet (i forståing med Verdsbanken), som gjorde finansieringa av mykje større importoverskott mogleg, var avgjerande for denne utviklinga. For åra 1982-1993 vart den gjennomsnittlege vekstraten ikkje like stor, nemleg 4,3 prosent.

Arbeidsløysa lykkast det ikkje å få ned. I dag er kring 20 prosent av arbeidsstyrken utan betalt arbeid. Den sterke folketilveksten i etterkrigstida som ILO-kommisjonen hevda var ei av årsakene til ar-

beidsløysa, vart seinare veikare, særleg fordi fruktbarheten gjekk vesentleg ned. Likevel vil folketalet auke i mange år enno, om enn mindre sterkt. Frå i dag til år 2025 er det rekna med at folketalet vil gå opp frå 18 til 27 millionar. Frå tilbodssida vil det såleis i overskueleg framtid ikkje vere grunn til å vente mindre tendens til arbeidsløyse.

Omlegginga av den økonomiske politikken fekk alvorlege verknader på inntektsfordelinga. For store grupper av fatige gjekk levestandarden ned eller stagnerte i dei første åra (Universitet i Bergen, s.80). Det hang saman med at pristilskotta og andre overføringar vart skorne ned samstundes med at statsinntektene auka, særleg ved at indirekte skattar vart heva. Pristilskotta vart minska frå fem prosent av bruttonasjonalproduktet i 1978 til mindre enn ein prosent i 1984.

Tidlegare hadde både ILO-kommisjonen, politikarar og statsfunksjonærar vore redde for at ei nedskjering av pristilskott kunne føre til alvorleg uro. Både i 1980- og 1990-åra hadde Sri Lanka fleire tilfelle av valdeleg oppreist, men korkje nedskjeringa av pristilskott eller arbeidsløysa var dei viktigaste grunnane til det. Etniske motsetnader og andre gruppeproblem har vore dei dominerande årsakene. Oppreistene har òg hatt uheldige økonomiske følgjer. Det er såleis grunn til å tru at dei iallfall delvis verka til at den økonomiske veksten vart veikare frå 1981 av. Dessutan har militærutgiftene auka, nemleg frå snautt 1 prosent av bruttonasjonalproduktet i 1978 til 5 prosent alt i 1987.

Gruppemotsetnader verka inn på arbeidet mitt òg under det siste oppdraget. Planleggingsdepartementet, som eg arbeidde for, vart då ført over til Finansdepartementet, etter at samarbeidet mellom desse departementa hadde vorte stadig dårlegare. Som følgje av det, slutta direktøren for FN-programmet og gjekk over i ein internasjonal stilling.

Hausten 1977 ønska han at eg skulle gje råd til Finansdepartementet under førebuinga av budsjettframlegget for 1978, men det gjekk ikkje. Finansrå-

den og ein av medarbeidarane hans som eg tidlegare hadde hatt god kontakt med, vart det no umogleg å få til samarbeid med, trass i fleire freistnader. Dei fekk sjølv sagt alle notata mine, men tilbakemelding kom ikkje. Kontakt som eg freista å få til over telefon, eller når vi tilfelleleg møtte kvarandre, førte i høgda til lovnader om samarbeid som det ikkje vart noko av.

Dette var ei ny oppleving. Tidlegare hadde det som synt ovanfor, vore lett å få fagleg samarbeid med folk både i og utanfor statsadministrasjonen. Men personlege motsetnader mellom funksjonærar i dei to departementa, var nok årsaka.

Referansar

Bjerve, Petter Jakob: Statistical Policy and Organization. August 1971.

Bjerve, Petter Jakob: Statistical Policy and Organization. February 1976 a.

Bjerve, Petter Jakob: Preparation for the Design of a Plan Frame for the next Development Plan. February 1976 b.

Bjerve, Petter Jakob: An Outline of Work on Government Resources. November 1976 a.

Bjerve, Petter Jakob: Meetings in the World Bank. November 1976 b.

Bjerve, Petter Jakob: Summary of Conclusions at a Meeting with Mr. Leelananda de Silva. November 1976 c.

Bjerve, Petter Jakob: Meeting with Mr. Sivapragasam November 1976 d.

Bjerve, Petter Jakob: Program Report 1.7.76 - 32.12.76. December 1976 c.

Bjerve, Petter Jakob: Report on Work carried out during the Period 15. september 1976 - 20 February 1977. February 1977 a.

Bjerve, Petter Jakob: Budget Policy, Resource Allocation and Saving of Central Government 1967-1976. February 1977 b.

Bjerve, Petter Jakob: Demand Effects of Budget Policy 1967-1977. February 1977 c.

Bjerve, Petter Jakob: Planning for Possible Modifications of Economic Policy. February 1977 d.

Bjerve, Petter Jakob: Possible Increases of Internal Financial Resources. February 1977 e.

Bjerve, Petter Jakob: *Utviklingshjelp til offisiell statistikk i Bangladesh*, Rapporter 92/16, Statistisk sentralbyrå.

Bjerve, Petter Jakob: A Brief Note on Method and Procedure of Planning. December 1977 f.

Bjerve, Petter Jakob: Ein tidleg freistnad på teknisk utviklingshjelp, *Sosialøkonomen* 4 1990.

International Labor Office: Matching employment opportunities and expectations. A program of action for Ceylon. Report. Geneva 1971 a.

International Labor Office: Matching employment opportunities and expectations. A program of action for Ceylon. Technical papers. Geneva 1971 b.

Ministry of Finance and Planning: Report on International Financial Resources. December 1977.

Universitetet i Bergen: Sri Lanka. Landstudie og vurdering av norsk bistand (1987).

Utkomne i serien Rapporter fra Statistisk sentralbyrå etter 1. juli 1993 (RAPP)

Issued in the series Reports from Statistics Norway since 1 July 1993 (REP)

ISSN 0332-8422

- 93/7 Dennis Fredriksen og Gina Spurkland: Framskrivning av alders- og uføretrygd ved hjelp av mikrosimuleringsmodellen MOSART. 1993-58s. 90 kr ISBN 82-537-3945-1
- 93/20 Dag Kolsrud: Stochastic Simulation of KVARTS91. 1993-70s. 95 kr ISBN 82-537-3952-4
- 93/23 Torbjørn Eika: Norsk økonomi 1988-1991: - Hvorfor steg arbeidsledigheten så mye? 1993-38s. 75 kr ISBN 82-537-3912-5
- 93/24 Kristin Rypdal: Anthropogenic Emissions of the Greenhouse Gases CO₂, CH₄ and N₂O in Norway. A Documentation of Methods of Estimation, Activity Data and Emission Factors. 1993-65s. 90 kr ISBN 82-537-3917-6
- 93/25 Skatter og overføringer til private Historisk oversikt over satser mv. Årene 1975-1993. 1993-75s. 90 kr ISBN 82-537-3922-2
- 93/26 Thor Olav Thoresen: Fordelingsvirkninger av overføringene til barnefamilier Beregninger ved skattemodellen LOTTE. 1993-42s. 75 kr ISBN 82-537-3923-0
- 93/27 Odd Frank Vaage: Holdninger til norsk utviklingshjelp 1993. 1993-41s. 75 kr ISBN 82-537-3931-1
- 93/28 Kjetil Sørli: Bofasthet, flytting og utdanningsnivå i kommunene Åtte årskull fulgt gjennom aldersfasen 15-35 år Del 1: Østlandet. 1993-174s. 115 kr ISBN 82-537-3935-4
- 93/29 Kjetil Sørli: Bofasthet, flytting og utdanningsnivå i kommunene Åtte årskull fulgt gjennom aldersfasen 15-35 år Del 2: Sørlandet og Vestlandet. 1993-179s. 115 kr ISBN 82-537-3936-2
- 93/30 Kjetil Sørli: Bofasthet, flytting og utdanningsnivå i kommunene Åtte årskull fulgt gjennom aldersfasen 15-35 år Del 3: Trøndelag og Nord-Norge. 1993-165s. 115 kr ISBN 82-537-3937-0
- 93/31 Erling Holmøy, Torbjørn Hægeland, Øystein Olsen og Birger Strøm: Effektive satser for næringsstøtte. 1993-178s. 115 kr ISBN 82-537-3947-8
- 94/1 Torstein Bye, Ådne Cappelen, Torbjørn Eika, Øystein Gjelsvik og Øystein Olsen: Noen konsekvenser av petroleumsvirksomheten for norsk økonomi. 1994-54s. 95 kr ISBN 82-537-3956-7
- 94/2 Wenche Drzwi, Lisbeth Lerskau, Øystein Olsen og Nils Martin Stølen: Tilbud og etterspørsel etter ulike typer arbeidskraft. 1994-56s. 95 kr ISBN 82-537-3950-8
- 94/3 Hilde-Marie Branæs Zakariassen: Tilbud av arbeidskraft i Norge En empirisk analyse på kvartalsdata for perioden 1972 til 1990. 1994-100s. 110 kr ISBN 82-537-3958-3
- 94/4 Resultatkontroll jordbruk 1993 Tiltak mot avrenning av næringssalter og jorderosjon. 1994-96s. 95 kr ISBN 82-537-3966-4
- 94/5 Haakon Vennemo: A Growth Model of Norway with a Two-way Link to the Environment. 1994-57s. 95 kr ISBN 82-537-3985-0
- 94/6 Odd Frank Vaage: Feriereiser 1992/93. 1994-49s. 80 kr ISBN 82-537-3983-3
- 94/7 Magnar Lillegård: Prisindekser for boligmarkedet. 1994-31s. 80 kr ISBN 82-537-3992-3
- 94/8 Grete Dahl, Else Flittig og Jorunn Lajord: Inntekt, levekår og sysselsetting for pensjonister og stønadsmottakere i folketrygden. 1994-57s. 95 kr ISBN 82-537-3998-2
- 94/9 Leif Brubakk: Estimering av en makrokonsumfunksjon for ikke-varige goder 1968-1991. 1994-42s. 80 kr ISBN 82-537-4003-4
- 94/10 Marie Arneberg og Thor Olav Thoresen: Syke- og fødselspenger i mikrosimuleringsmodellen LOTTE. 1994-37s. 80 kr ISBN 82-537-4026-3

- 94/11 Klaus Mohn: Monetarism and Structural Adjustment - The Case of Mozambique. 1994-48s. 80 kr ISBN 82-537-4005-0
- 94/12 Tom Langer Andersen, Ole Tom Djupskås og Tor Arnt Johnsen: Kraftkontrakter til alminnelig forsyning i 1993. 1994-53s. 80 kr ISBN 82-537-4007-7
- 94/13 Svein Blom: Yrkesstart og familiestiftelse En analyse av sentrale begivenheter i menns livsløp. 1994-53s. 95 kr ISBN 82-537-4054-9
- 94/14 Asbjørn Aaheim: Inntekter fra utvinning av norske naturressurser Noen teoretiske betraktninger. 1994-30s. 80 kr ISBN 82-537-4022-0
- 94/15 Trine Dale og Arne Faye: Utenlandske statsborgere og Kommunestyre- og Fylkestingsvalget 1991. 1994-100s. 110 kr ISBN 82-537-4025-5
- 94/16 Tom-André Johansson: En økonometrisk analyse av lagertilpasningen i norske industrisektorer. 1994-46s. 80 kr ISBN 82-5374027-1
- 94/17 Lasse Sigbjørn Stambøl: Flytting, utdanning og arbeidsmarked 1986-1990 En interaktiv analyse av sammenhengen mellom endringer i flyttetilbøyelighet og arbeidsmarked. 1994-60s. 95 kr ISBN 82-537-4035-2
- 94/18 Anne Brendemoen, Mona I. Hansen og Bodil M. Larsen: Framskrivning av utslipp til luft i Norge En modelldokumentasjon. 1994-56s. 95 kr ISBN 82-537-4036-0
- 94/19 Erling Holmøy, Gunnar Nordén and Birger Strøm: MSG-5. A Complete Description of the System of Equations. 1994-209s. 155 kr ISBN 82-537-4039-5
- 94/20 Ragnhild Balsvik and Anne Brendemoen: A Computable General Equilibrium Model for Tanzania. Documentation of the Model, the 1990 - Social Accounting Matrix and Calibration. 1994-50s. 80 kr ISBN 82-537-4041-7
- 94/21 Skatter og overføringer til private Historisk oversikt over satser mv. Årene 1975-1994. Under utgivelse
- 94/22 Jon Erik Finnvold: Brukerkontakter i helsestørtjenesten En utvalgsundersøkelse. Under utgivelse
- 94/23 Anders Barstad: Bomiljø og ulikhet Om fordeling og endring av miljø- problemer på bostedet. 1994-69s. 95 kr ISBN 82-537-3829-3
- 94/24 Audun Langørgen: Framskrivning av sysselsettingen i kommuneforvaltningen. 1994-33s. 80 kr ISBN 82-537-4066-2
- 94/25 Einar Bowitz, Taran Fæhn, Leo Andreas Grünfeld og Knut Moum: Norsk medlemskap i EU – en makroøkonomisk analyse. Under utgivelse
- 94/26 Mette Rolland: Militærutgifter i utviklingsland Metodeproblemer knyttet til måling av militærutgifter i norske programland. 1994-42s. 80 kr ISBN 82-537-4069-7
- 94/27 Helge Brunborg og Svenn-Erik Mamelund: Kohort og periode- fruktbarhet i Norge 1820-1993. Under utgivelse
- 94/28 Petter Jakob Bjerve: Utviklingsoppdrag i Sri Lanka. 1994-26s. 80 kr ISBN 82-537-4071-9



Returadresse:
Statistisk sentralbyrå
Postboks 8131 Dep.
N-0033 Oslo



Publikasjonen kan bestillast frå:

Statistisk sentralbyrå
Salg- og abonnementservice
Postboks 8131 Dep.
N-0033 Oslo

Telefon: 22 86 49 64
22 86 48 87
Telefaks: 22 86 49 76

eller:
Akademika - avdeling for
offentlege publikasjonar
Møllergt. 17
Postboks 8134 Dep.
N-0033 Oslo

Telefon: 22 11 67 70
Telefaks: 22 42 05 51

ISBN 82-537-4071-9
ISSN 0332-8422

Pris kr 80,00



Statistisk sentralbyrå
Statistics Norway



9 788253 740713