



LUND UNIVERSITY

PM rörande Konjunkturinstitutets verksamhet

Jonung, Lars

1984

Document Version:
Förlagets slutgiltiga version

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):
Jonung, L. (1984). PM rörande Konjunkturinstitutets verksamhet.

Total number of authors:
1

General rights

Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:
Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: <https://creativecommons.org/licenses/>

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00

PM rörande Konjunkturinstitutets verksamhet.

Det svenska konjunkturinstitutet (förkortat KI) betraktas ofta — och med viss rätt — som en tämligen unik företeelse. Man möter här ett nationalekonomiskt forskningsinstitut som rent organisationsmässigt är ett ämbetsverk under finansdepartementet men som ändå arbetar obundet av politiska hänsyn; rent formellt ett ämbetsverk men i realiteten ett oberoende vetenskapligt forskningsinstitut. Det speciella i KI:s situation ligger naturligtvis inte däri att det är statligt och samtidigt vetenskapligt; i moderna demokratiska stater är ju som välkänt från statsuniversiteterna den statliga regin ingalunda något hinder för vetenskapens frihet — tvärtom. Det speciella ligger snarare i detta att KI, som befinner sig så »nära» de bestämmande politiska krafterna, har som en av sina viktigaste uppgifter att analysera och bedöma något så ömtåligt som den ekonomiska utvecklingen med den implicita kritik av den ekonomiska politiken som dylika analyser ofta innebär, och trots detta åtnjuter full vetenskaplig frihet.

Lars Jonung

Juli 1984

Jag vill tacka alla som gett mig synpunkter. Ett särskilt tack är jag skyldig Erik Lundberg för stimulerande kommentarer och ett givande historiskt perspektiv.

(Citatet ovan är hämtat från Bent Hansen, "Det svenska konjunkturinstitutet", Skandinaviska Bankens Kvartalsskrift, juli 1957)

PM rörande Konjunkturinstitutets verksamhet.

I. Bakgrund:

Enligt gällande instruktion (SFS 1979:742) har konjunkturinstitutet (KI) följande uppgifter:

"Institutet är ett vetenskapligt forsknings- och utredningsorgan med uppgift att

1. följa och analysera den ekonomiska utvecklingen inom och utom landet samt i anslutning härtill utföra och sammanställa prognoser för den svenska ekonomin.
2. följa den vetenskapliga diskussionen inom de områden som berör institutets verksamhet och i anslutning härtill utföra forskning.
3. i samråd med verk och myndigheter, föreningar och sammanlutningar, vilka arbetar inom närliggande områden, verka för att statistiskt material av betydelse för studiet av den ekonomiska utvecklingen insamlas och bearbetas".

Konjunkturinstitutet har idag omkring 45 anställda och en budget kring 12,5 miljoner kronor för 83/84. Verksamheten är i huvudsak inriktad på att producera bedömningar av konjunkturutvecklingen, vilka är avsedda för nationalbudgetarbetet. Tre rapporter över konjunkturläget publiceras varje år samt den s k konjunkturbarometern fyra gånger om året. Dessutom publiceras "occasional papers", dvs längre rapporter i bokform, vid olika tillfällen. I augusti 1984 startar också en meddelandeserie (seminar paper).

II. Problem med KI:

KI upplevde en guldålder under Erik Lundbergs och Bent Hansens ledning på 30-, 40- och 50-talen. Under de senaste 20 åren har emellertid KI fört en mer tynande tillvaro med svårigheter att förnya och vitalisera verksamheten.

2.

Erik Lundberg byggde upp institutet från dess start under åren 1937-40. Då publicerade KI ett antal översikter av konjunktur- och strukturutvecklingen under 1930-talet. Det var frågan om delvis nydanande forskningsinsatser vilka även tog upp den förda ekonomiska politiken till granskning. KI:s verksamhet låg i dvala 1940-1944 då institutet inkorporerades i priskontrollnämndens utredningsavdelning.

Under åren 1944-1949 blev KI pionjär i fråga om införandet och användningen av nationalinkomststatistik och nationalräkenskaper för löpande analys av konjunkturutvecklingen. Med stöd av den sk inflationsgapsanalysen publicerade institutet kritiska bedömningar av regeringens politik under åren 1946-1948.

Vid sidan om uppgiften att svara för löpande konjunkturbedömningar erhöll KI från början karaktären av vetenskapligt forskningsinstitut med full självständighet. Redan i slutet av 1930-talet påbörjades forskning inom konjunktur- och strukturanalys av Erik Lundberg och Ingvar Svennilson, även ett visst ekonometriskt modellbyggande igångsattes strax före andra världskriget.

KI:s ställning som självständigt vetenskapligt centrum underströks av att chefen för KI, docenten Erik Lundberg, fick professors namn 1944 (efter viss sakkunnigprövning). Denna förändring tillkom sedan Handelshögskolan erbjudit Erik Lundberg en professur. Dåvarande finansministern Ernst Wigforss önskade emellertid behålla Lundberg som chef för KI och svarade med att förena chefsposten med professors titel.

År 1946 förenades ledarskapet med professur vid Stockholms Högskola. Detta bidrog till att institutet fick en starkare ambition och bättre resurser att bedriva vetenskaplig forskning inom områden relevanta för institutets verksamhet.

3.

Unga lovande ekonomer rekryterades. Under de kommande åren framkom en serie doktors- och licentiatavhandlingar jämte specialstudier inom områden som nationalinkomstanalys, investeringsteori, utrikeshandels- och betalningsbalansteori, tillväxt- och konjunkturanalys.

Genom att KI så starkt betonade forskningsverksamheten, kunde institutet dra till sig ekonomer som var inriktade på en akademisk karriär - och således inte en karriär inom departementen eller andra offentliga myndigheter. Detta bidrog också till en hög genomströmningshastighet hos personalen och motverkade byråkratisering och förstelning.

Under de senaste tjugo åren har emellertid KI knappast gjort sig känt för någon innovativ aktivitet utan framstår som en något förstelnad institution i avsaknad av vetenskaplig förnyelse. (Enligt förordningen för KI från 1946 skulle institutet ledas av professorn och chefen för KI. Denna paragraf ändrades senare till "chef för institutet är en överdirektör.)

Denna brist på förnyelse vid KI utgör ett problem av bl a följande tre skäl:

1) Nya och svåra problem för stabiliseringspolitiken.

Den konjunkturpolitiska utvecklingen sedan början av 1970-talet har uppvisat betydande dramatik. Den svenska stabiliseringspolitiken har ställts inför nya och till synes mer svårlösta problem än tidigare. Efterfrågan på goda makroekonomiska analyser som underlag för den ekonomiska politiken liksom för den samhällsekonomiska debatten har ökat. (KI har inte under 1970-talet varit en drivande kraft i den konjunkturpolitiska debatten såsom under 1940-talets senare hälft.)

4.

2. Nya forskningsrön inom teorin för stabiliseringspolitiken.

Den internationella forskningen kring makroekonomi har utvecklats snabbt under 60- och 70-talen. En rad genombrott inom teorin för stabiliseringspolitiken har gjorts. Monetarism, neo-keynesianism, rationella förväntningsteorier, public choice är områden som attraherat ett betydande vetenskapligt intresse.

Denna dynamiska utveckling på forskningsfronten har hittills inte haft något större inflytande på KI:s prognoser, bedömningar, forskning och verksamhet i övrigt.

3) Nya konkurrenter till KI.

En rad statliga myndigheter och privata organisationer har byggt upp kompetens vad gäller konjunkturbedömningar utan att KI har kunnat möta denna konkurrens med en "ättre produkt". SIND, SCB, SPK, Industriförbundet, TCO, LO - för att nämna några - presenterar regelbundet analyser som behandlar områden där KI borde svara för en klart bättre sakkunskap. Vidare har olika privata konjunkturbedömningar fått stor spridning.

Denna utveckling, vilken bör betraktas som en stimulerande utmaning för KI, kan emellertid på sikt bli ett hot mot institutets ställning om inte konkurrensen driver fram högre kvalitet på KI:s produktion.

Det bör påpekas att andra departement än finansdepartementet byggt upp en omfattande forskning inom "sina" områden. Jämfört ex med arbetsmarknadsdepartementets stöd till ERU och EFA. Liknande forskningsinsatser görs av andra departement. Finansdepartementet har inte följt denna trend i nämnvärd utsträckning med undantag för ES0.

5.

Eftersom stabiliseringspolitiken "ligger under" finansdepartementet förefaller det rimligt att departementet också direkt främjar forskning inom detta område, åtminstone i samma utsträckning som övriga departement gör inom sina "revir". Denna forskning måste bygga på ett kritiskt vetenskapligt perspektiv - vilket måste accepteras av finansdepartementet.

III. Förslag till åtgärder.

Utgångspunkten för den följande diskussionen är att KI på nytt skall fungera som "ett vetenskapligt forsknings- och utredningsorgan" såsom målsättningen är i instruktionen för KI. Det är min uppfattning att KI kan bli en källa till kunskap och inspiration åt finansdepartementet, först då KI har en respekterad vetenskaplig ställning. (Jämför med citatet från Bent Hansen på omslaget till detta PM.) Med en sådan position kan KI på ett värdefullt sätt bidra till såväl forskningen som debatten kring konjunkturpolitiken.

Jag diskuterar här några förslag till åtgärder, sinsemellan beroende, för att nå detta mål. Dessa åtgärder berör följande områden:

- 1) KI:s vetenskapliga kompetens.
- 2) Struktur- eller långsiktsenhet.
- 3) Relationen KI-finansdepartementet

KI:s vetenskapliga kompetens.

Som påpekats ovan upplevde KI något av en vetenskaplig glansperiod fram till början av 1960-talet. Institutet, som leddes av framstående ekonomer på professorsnivån, hade gemensamma seminarier med Högskolan. KI fungerade som en forskningsinstitution, där medarbetarna bl a skrev doktors-

6.

och lic-avhandlingar. KI var en del av den akademiska miljön i Stockholm.

Idag är bilden en annan. Forskningsverksamheten och därmed anknytningen till forskningen är inte påfallande stark. Forskningsenheten har i stort sett bara en anställd forskare. Personalen är huvudsakligen sysselsatt med löpande konjunkturbevakning.

En rejäl upprustning av forskarsidan torde kräva en kombination av åtgärder. Jag vill föra fram följande:

1) För att få till stånd en gynnsam utveckling är valet av chef helt avgörande. Chefen för KI bör vara en forskare på professorsnivån. (Jämför med förhållandet på Erik Lundbergs och Bent Hansens tid.) Detta innebär att forskningen automatiskt får en starkare ställning i förhållande till den löpande prognosverksamheten. En annan viktig fördel är att det blir lättare att rekrytera forskare på docent- och doktorsnivån samt dra till sig doktorander med en chef som har en erkänd vetenskaplig ställning. Vidare skulle chefen för KI få bättre möjligheter att hävda institutets integritet gentemot eventuella externa påtryckningar.

2) För att få till stånd en fungerande forskning krävs en "kritisk massa" på mellan 5-10 kvalificerade forskare. Det behövs således en rejäl upprustning av KI:s forskarsida jämfört med dagens situation. Detta bör bli en av de viktigaste uppgifterna för KI:s chef.

3) Lönesättningen bör göras rörligare i syfte att attrahera och behålla dugliga krafter. KI har många gånger tappat skickliga medarbetare på grund av en stel lönestruktur.

7.

En rad åtgärder bör också bidra till att bryta KI:s vetenskapliga isolering såsom:

4) Ett system med adjungerade eller "inhyrda" forskare bör utvecklas där dessa får tillfälle att arbeta på KI under begränsade tidsperioder. Ett sådant system ger nya impulser och bidrar till att motverka slentrian. (National Bureau of Economic Research i USA bygger framgångsrikt sin verksamhet på ett sådant system.)

5) KI:s nuvarande internationella isolering bör brytas. Regjäla resurser för systematiska utbyggda internationella kontakter och för utländska gästföreläsare bör ställas till institutets förfogande. Detta skall ses som en metod att förse KI med nya ideér och resultat.

6) KI bör ge ut en tidskrift på en nivå mellan Ekonomisk Debatt och Scandinavian Journal of Economics. Tidskriften, som bör ha en svensk och en engelsk version, skall behandla svenska ekonomiska problem med utgångspunkt från ett empiriskt såväl som teoretiskt perspektiv. Tanken är att forskarna vid KI skall inspireras att medarbeta regelbundet. Detta är en metod att nå ut med KI:s forskning samtidigt som ett tryck skapas på forskarna att producera. Dessa inspireras för övrigt av tillgången till en publiceringskälla för sitt arbete. (Ett sådant system med tidskrifter används bl a vid Federal Reserve Banks vilka har egna forskningsavdelningar.)

7) Rotation mellan forskningsavdelningen och prognosverksamheten bör skapas genom att forskarna med jämna mellanrum medarbetar i den löpande verksamheten.

8) KI bör främja utvecklingen av stabila forskningskontakter med svenska universitet bl a genom ett "råd" där ekonomer inom konjunktur- och strukturforskning träffas regelbundet, förslagsvis en gång om året, för att diskutera och utvärdera KI:s verksamhet.

8.

10) För närvarande producerar KI konjunkturrapporter som i stort sett följer samma mall. Siffror byts ut och diagram uppdateras. Det vore givande att komplettera denna ansats med sammanfattningar av studier av särskilda problem inom den svenska ekonomin utarbetade vid forskningsenheten. Sådana temaorienterade studier skulle bidra till att slå en bro mellan prognos- och forskningsavdelningen. Listan på sådana möjliga temastudier kan göras lång. Förutom inhemska problem bör också internationella jämförelser göras liksom sammanställningar och analyser av ekonomisk politik och utveckling i utlandet.

En strukturenhet.

KI består idag av en prognosenhet och en forskningsenhet där den sistnämnda är förhållandevis liten. Det kan vara lämpligt att placera en "strukturenhet" inom KI som eventuellt t o m svarar för arbetet med långtidsutredningarna. Denna enhet eller grupp skulle kunna samarbeta på ett fruktbart sätt med forskningsavdelningen, alternativt vara en del av denna - förutsatt att forskningsavdelningen rustas upp kraftigt.

En sådan förändring skulle naturligtvis få konsekvenser för LU:s ställning. LU skulle betraktas mer som en neutral forskningsprodukt och mindre som ett politiskt dokument. Även om LU inte överförs till KI, är det viktigt att strukturfrågor får en framskjuten plats inom KI:s forskning.

Relationen KI-financepartmentet.

Jag utgår ifrån att financepartmentet vill se KI som en självständig vetenskaplig institution ungefär som förhållandet var under KI:s första decennier. Jag vill betona att självständighet i detta sammanhang förutsätter hög kompetens och vetenskaplig standard på produktionen.

9.

Målet för KI:s verksamhet skall vara problemorienterade studier och prognoser rörande den svenska ekonomin byggda på god teoretisk grund - jämför med KI:s instruktion såsom den återgavs inledningsvis. Finansdepartementet påverkar valet av studier (beställer utredningar) i diskussion med KI:s ledning. Självständigheten innebär vidare frånvaron av censur. De ansvariga författarna bör företrädesvis skriva under eget namn.

Samarbetet och balansen mellan finansdepartementet och KI måste bygga på ett ömsesidigt förtroende. Det är knappast önskvärt eller möjligt att i detalj reglera denna relation.

Som ett exempel på hur KI:s självständighet kan förstärkas vore att KI får svara för hela konjunkturbedömningen i konjunkturrapporterna. KI borde således få göra en egen sammanfattning i den preliminära nationalbudgeten och i den reviderade nationalbudgeten. KI kan då välja att lyfta fram vad som anses väsentligt inom institutet.

En sådan ordning skulle troligtvis skapa ett betydande intresse inom KI för bättre kvalitét och mer innovationer i prognosarbetet. Sedan utnyttjar finansdepartementet dessa rapporter i finansplanen. Höstrapporten bör då tidigareläggas 3-4 veckor för att sammanfalla med riksdagens öppnande.

10.

IV. Slutsatser:

Det finns idag ett unikt tillfälle att återställa KI till ett aktivt vetenskapligt institut som utvecklar vårt lands traditioner inom nationalekonomin. En ny generation av ekonomer har framkommit på doktors- och docentnivån som med dagens struktur på universitetsväsendet inte kan räkna med akademiska sluttjänster. Här finns således en pool att rekrytera forskare till KI från. Ett antal topp tjänster på institutet behöver tillsättas inom snar framtid. Valet av chef för KI är viktigt. Det måste vara en person som har en stark förankring inom såväl svensk som internationell nationalekonomisk forskning, som har ett intresse och en vilja att förvandla KI till ett aktivt forskningsorgan, som kan omge sig med dugliga ekonomer och som dessutom har en administrativ talang för att genomföra sina intentioner.

Sist men inte minst förutsätter en utveckling av KI i den riktning som skisserats i detta PM en positiv inställning från finansdepartementets sida till att återställa KI:s vetenskapliga självständighet.

Lars Jonung

Synpunkterna i detta PM bygger bl a på mina erfarenheter som forskare vid KI samt på diskussion med personer som arbetat på KI eller varit i kontakt med KI:s verksamhet.