

# Finansministeriet – skødehund eller overhund

Temanummer: Finansministeriet som vagt- og overhund

Der har i de senere år været en intens debat om Finansministeriet i dagspressen og blandt politikere. Det afspejler ministeriets vekslende position gennem tiderne fra 1970'ernes rolle som "skødehund" for vedfærdsstatens udgiftskrævende fagministerier til et ministerium, som de andre ministerier og de selv betragter som en "overhund", der kan sende en fuldmægtig til at forhandle med andre ministeriers chefer. De skiftende positioner er udtryk for en naturlig konflikt, der er ældgammel. Er det den, der betaler middagen – Finansministeriet – der også bestemmer menuen, eller er det fagministerierne, der er eksperter og ansvarlige for deres fagområde, der bestemmer?

Med regeringsskiftet i 2019 er finansministeriets rolle måske igen ved at skifte, idet Statsministeriet, der historisk set har haft et relativt lille apparat, tilsyneladende er ved at indtage positionen som "overhund".

Når Finansministeriet er kommet til at stå så stærkt, skyldes det mange ting, bl.a. stærke ministre, effektive embedsmænd og en slagkraftig faglig teori. Det sidste er uden tvivl vigtigt. Økonomien er den af samfundsvidenskaberne, der er mest kvantificeret og har de mest formaliserede modeller. Og et præcist modelberegnet tal virker, trods alle usikkerheder, som et mere slagkraftigt argument end en nok så god verbal argumentation. Det kan komme til at fremstå, som om der er tale om "videnskab" overfor følelser og politik. Sådan er det også ofte blevet fremstillet af unge topuddannede økonomer uden megen ydmyghed. Man kan f.eks. citere Erling Olsens erindring fra hans første ansættelse i Det Økonomiske Sekretariat i 1954:

*"Vi var ikke mange i DØS, og trykke i ansættelsen var vi slet ikke, da den borgerlige regering fra 1950-53 nær havde nedlagt institutionen, men i al vor utryghed følte vi os hævet over alt andet på Slotsholmen. Intet ministerium kunne foretage sig noget af større økonomisk rækkevidde, uden at det skulle forelægges for regeringens økonomiudvalg, og her sad vi på magten. - - - Helt naturligt følte vi, for vi mente nok, at vi var de klogeste. Vi rekrutterede jo de dygtigste kandidater fra polit. studiet og gav dem en barsk on-the-job-træning."*

Denne position blev styrket af institutionens sagligt videnskabelige fundament. Det var ikke politik og følelser, men videnskab. Beregningerne kom fra

midt i 1970'erne ud af modellen ADAM, der ikke byggede på politik, men på en disputats fra Københavns Universitet.

Dette er ikke nogen særdansk position. Einar Lie beskriver i sin disputats om det norske finansdepartement ”Jerntrekanten”, der i 1950'erne bestod af Finansdepartementet, Statistisk Sentralbyrå og Socialøkonomisk Institut på Oslo Universitet:

*”Et andet trekk ved Frisch eleverne var den sterke presisering av skillet mellom sak og vurdering. - - - I flere debatter - - - ble angrep på økonomernes program fra politisk hold mött med henvisning til projektets objektivitet og vitenskapelighet. Dette var et uttrykk for den oppfatning at det var en misforståelse å betrakte saken som et politisk stridsspørsmål, og at opposisjonen mot de nye tankerne følgelig bunnet i manglende kunnskap og innsikt.”*

Det er let at se parallellen til denne holdning i departementschef Martin Præstegaards bemærkninger i Politiken den 2. august 2018 om ”mistilliden til ministeriets faglighed”, der sidestilles med Trump og andre populistiske bevægelsers skærpede ”skepsis overfor samfundets bærende institutioner”.

Men spørgsmålet er, om denne hæven sig over det politiske spil med en autoritativ position ikke er ved at smuldre. Ministeriets modeller kommer længere og længere væk fra publicerede disputats og videnskabelige artikler, og finansministrene er toppolitikere og ikke topøkonomer. I bogen ”Med hånden på statskassen – økonomer i regering”, der kom i 2019, skildres økonomer, der blev ministre. Det ses her, at fra 1950 til 1961 var der tre forskellige finansministre, og de var alle topøkonomer (professor Thorkil Kristensen, departementschef Viggo Kampmann og professor Kjeld Philip). Siden 2007 har der været fem finansministre, og ingen af dem har været økonomer (juristerne Lars Løkke og Hjort-Frederiksen, politologerne Corydon og Vammen og den bankuddannede Kristian Jensen).

Og det gælder ikke kun ministre, det gælder også embedsmændene i Finansministeriet. I hele økonomernes glansperiode 1949-1988 sad her tre markante fagøkonomer, Ejnar Dige, Erik Ib Schmidt og Erling Jørgensen, som departementschefer. De tre seneste departementschefer i Finansministeriet har alle været scient.pol.er.

Når Finansministeriet mister sin autoritet som repræsentant for den økonomiske faglighed, kan dets magt let smuldre. Den ledende politiske rolle tilkommer jo naturligt Statsministeriet, og det er vel netop en oprustning af dette ministerium på Finansministeriets bekostning, vi har været vidne til efter regeringsskiftet. Man kan så håbe, at det giver bedre plads til flere faglige aspekter end de rent økonomiske og dermed til fagministerierne. Og håbe, at Finansministeriet får sin rette plads som økonomisk vagthund - for vi er hver-

ken tjent med et Finansministerium, der er en tandløs skødehund, eller et, der er en arrogant overhund.

Finansministeriet er ikke længere hævet over debat, og det er denne debat, der er baggrunden for dette temanummer af Samfundsøkonomen. Nummeret indledes med en analyse af rationalitetsbegrebet og dets relation til Finansministeriets rolle af sprogforskeren Peter Harder og en politologisk analyse af finansministeriets rolle af Jørgen Grønnegaard Christensen, der beskriver udviklingen siden 1970'erne og herunder ministeriets ringe evne til at sammenkoble kort- og langsigtede perspektiver. Fhv. departementschef Anders Eldrup skildrer den udvikling set indefra; han har været med i den fra en rolle som ministersekretær i Heinesens ministertid med kurs mod afgrunden til stillingen som departementschef for et ministerium, der styrede en bomstærk dansk økonomi.

Derefter kommer fire artikler om økonomiske modeller. Niels Kærgård beskriver de økonomiske modellers historie fra ADAM's opbygning i 1970'ernes begyndelse til i dag og uddrager af denne historie moraler for fremtiden. Lars Haagen Pedersen beskriver, hvad de faktisk har gjort i praksis i finansministeriet, og lægger vægt på de store fremskridt dansk økonomi har gennemgået siden 1970'erne. Dorte Grinderslev & John Smith beskriver som eksempel på et alternativ til finansministeriets analyser modelbrugen i De Økonomiske Råd, hvor man udogmatisk bruger den økonometiske model SMEC på kort og mellemlangt sigt og ligevægtsmodellen DREAM på langt sigt. Peter Stephensen beskriver modellen MAKRO, der er ved at blive opbygget på bestilling fra Finansministeriet; det er den første publicerede beskrivelse af denne store nye modelsatsning. Den sidste artikel i denne gruppe er den internationalt kendte økonometriker Katarina Juselius' kritik af modellernes manglende relation til data og manglende inddragelse af finanssektoren.

De to sidste artikler er også kritiske overfor de nuværende modeller. Jon Kvist & Nina Smith argumenterer for mere inddragelse af de nyere adfærdsøkonomiske teorier, og Joachim Peter Tilsted, Philip Kjær Luscombe & Niels Fuglsang argumenterer bl.a. for en inddragelse af et bredere spektrum af dynamiske effekter.

Efter disse artikler følger syv kortere debatindlæg, og det er tunge politiske og økonomiske forfattere, der her bidrager. To tidligere topministre Bertel Haarder og Mogens Lykketoft, to tidligere topembedsmænd i ministeriet, Jørgen Rosted og Per Callesen, to tidligere vismænd, Torben Tranæs og Michael Svare og analysechef Otto Brøns-Petersen, CEPOS.

Traditionen tro har Samfundsøkonomen artikler om Nobelprismodtagerne i økonomi, og nummeret slutter udenfor temaet med en sådan artikel. Peter Birch Sørensen analyserer prismodtagerne fra 2018, Paul Romer og William Nordhaus. I artiklen giver klimarådets tidligere formand bl.a. en nuanceret beskrivelse af Nordhaus' klimamodel.

Dette nummer er færdiggjort den 1. marts og således før de radikale ændringer, der er sket med dansk økonomi som følge af Corona-krisen. Hvad betydning, den vil få for den økonomiske debat, må derfor analyseres ved en senere lejlighed.

God læselyst.

Temareaktørerne

*Niels Kærgård*, Institut for Fødevarer og ressourceøkonomi,  
Københavns Universitet.

*Nina Smith*, Institut for Økonomi, Aarhus Universitet.

*Peter Harder*, Institut for Engelsk, Germansk og Romansk,  
Københavns Universitet.

Tilmeld dig vores mailservice her. Så får du en mail,  
når et nyt nummer af Samfundsøkonomen udkommer.  
Skriv **Ja tak til Samfundsøkonomen** i emnefeltet.