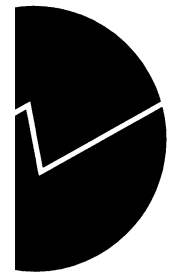


Synne Mjelve

Rapport

**Økonomisk vekst og fordeling
av inntekt i byene i Vest-Agder
og Østfold, 1840-1990**



Synne Mjelve

**Økonomisk vekst og fordeling av
inntekt i byene i Vest- Agder og
Østfold, 1840-1990**

Rapporter

I denne serien publiseres statistiske analyser, metode- og modellbeskrivelser fra de enkelte forsknings- og statistikkområder. Også resultater av ulike enkeltundersøkelser publiseres her, oftest med utfyllende kommentarer og analyser.

Reports

This series contains statistical analyses and method and model descriptions from the different research and statistics areas. Results of various single surveys are also published here, usually with supplementary comments and analyses.

Statistisk sentralbyrå, Mars 1998

Ved bruk av materiale fra denne publikasjonen, vennligst oppgi Statistisk sentralbyrå som kilde.

ISBN 82-537-4526-5

ISSN 0806-2056

Emnegruppe

05.01 Inntekt, formue, skatt

Emneord

Inntektsfordeling

Inntektsulikhet

Velferd

Økonomisk vekst

Design: Enzo Finger Design

Trykk: Statistisk sentralbyrå

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Tall kan ikke offentliggjøres	Not for publication	: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	
Rettet siden forrige utgave	Revised since the previous issue	r

Sammendrag

Synne Mjelve

Økonomisk vekst og fordeling av inntekt i byene i Vest-Agder og Østfold, 1840-1990

Rapporter 98/4 • Statistisk sentralbyrå 1998

Det fins lite offisiell statistikk om den historiske utviklingen i den personlige inntektsfordelingen i Norge. Dette skyldes at individuelle inntektsdata for årganger før 1967, kun er tilgjengelig i likningsprotokoller ved de kommunale likningskontorene. Ved å gå gjennom utvalgte årganger i likningsprotokollene har Lee Soltow (1965) gjort en studie av den årlige inntektsfordelingen mellom alle yrkesaktive menn i byene i Vest-Agder og Østfold som dekker perioden 1840-1960. Soltows studie er den eneste basert på norske data som strekker seg så langt tilbake i tid. Formålet med denne rapporten er å forlenge tidsserien til Soltow og drøfte årsakene til at det i perioder har vært forskjellige utviklingsforeløp for de forskjellige byene.

Resultatene viser at fordelingen av inntektene i hver av de aktuelle byene har gjennomgått store forandringer. For 150 år siden var inntektene like ujevnt fordelt som de er i de fleste utviklingsland idag. Det kan observeres en hovedtrend i utviklingen i inntektsulikheten i byene i Vest-Agder og Østfold, som viser at perioder med økende inntektsulikhet har vært sammenfallende med perioder med liten vekst og /eller stor arbeidsledighet. Et interessant trekk ved utviklingen i ulikheten før andre verdenskrig er imidlertid variasjonen i både nivå og utviklingsforløp for inntektsulikheten mellom byene i denne studien. I årene etter andre verdenskrig er disse forskjellene nærmest eliminert; både nivå og utviklingsforløp har vært tilnærmet det samme i alle byene.

De store svingningene i ulikheten, både innad i, og mellom hver enkelt by var nært knyttet til næringsstrukturen. I forrige århundre var næringsstrukturen i de enkelte byene mer ensidig enn den er i dag. De åtte byene i studien hadde ulikt næringsgrunnlag. En konsekvens av dette var at dårlige konjunkturer innen en bransje, ikke nødvendigvis berørte alle byene i studien i samme grad. Historisk har byene i Østfold vært mer egalitære enn byene i Vest-Agder. Dette skyldes den høye industrialiseringsgraden i byene i Østfold.

Emneord: Inntektsfordeling, inntektsulikhet, velferd, økonomisk vekst.

Innhold

1. Innledning	6
2. Økonomisk vekst og strukturelle endringer	8
2.1. Innledning	8
2.2. Den tradisjonelle periode, før 1850.....	8
2.3. Ekspansjonstiden, 1850-1875	9
2.4. Vekslende konjunkturer og strukturelle endringer, 1875-1905.....	9
2.5. God økonomisk periode, 1905-1914	9
2.6. Krig og høykonjunktur, 1914-1920.....	9
2.7. Krise og ujevn vekst, 1920-årene	10
2.8. Krise og økonomisk vekst, 1930-årene.....	10
2.9. Inn i velstandssamfunnet, etterkrigstiden	11
3. Økonomisk utvikling for byene i Vest-Agder og Østfold.....	14
3.1. Regionale forskjeller i vekstforløpet.....	14
3.2. Vest-Agder	14
3.3. Østfold	16
4. Metodeproblemer ved sammenligning av inntekter over tid.....	18
4.1. Innledning	18
4.2. Tilgang på inntektsdata	18
4.3. Inntektsbegrep og analyseenhet	19
4.4. Soltows løsning på sammenlignings- problemet.....	21
4.5. Forlengelse av Soltows studie.....	22
4.6. Konklusjoner.....	23
5. Økonomisk vekst, ulikhet og velferd, 1850-1995.....	24
5.1. Innledning	24
5.2. Najonale konjunkturer og utvikling i inntektsulikhet.....	24
5.3. Inntektsulikhet og økonomisk vekst i tiden før andre verdenskrig.....	25
5.4. Inntektsulikhet og økonomisk vekst i etterkrigstiden	29
5.5. Utviklingen i velferden	30
6. Sensitivitetsstudie.....	31
6.1. Innledning	31
6.2. Pensjonsgivende inntekt	31
6.3. Analyseenhet.....	32
7. Konklusjon og sluttkommentarer.....	33
Referanser	34
Vedlegg.....	35
De sist utgitte publikasjonene i serien Rapporter	37

1. Innledning*

Fra siste del av 1700-tallet og begynnelsen av 1800-tallet har den økonomiske utviklingen i Europa, Nord-Amerika og områder rundt Stillehavet vist en rask og vedvarende vekst i produksjon, investeringer, produktivitet og handel, uten sidestykke i historien. I Norge startet den industrielle epoken rundt 1840. Inntil denne tid hadde den økonomiske veksten vært beskjeden, men nå begynte produksjonen å øke kraftig. Utviklingen fra et førindustrielt samfunn, relativt sterkt preget av primærnæringer og selvforsyningshushold, til et utviklet land med det utviklede lands karakteristiske politiske og sosiale struktur, og med de typiske selvforsterkende økonomiske vekstmekanismer, gikk raskt (Sejersted, 1993). I 1990 var realverdien i Norges bruttonasjonalprodukt (BNP) omtrent 40 ganger så stort som i 1865, mens folkemengden var 2,5 ganger så stor. Dette betyr at den målte produksjonen og konsumet per innbygger økte med 1500 prosent i løpet av 125 år. Denne eventyrlige økonomiske veksten har ført til store endringer innen alle deler av norsk samfunns- liv.

En av endringene industrialiseringen førte med seg var økt mobilitet, både geografisk (fra land til by) og ikke minst sosialt. I forrige århundre hadde den sosiale posisjonen en ble født inn i avgjørende betydning for hvilken posisjon en oppnådde senere i livet. Etter industrialiseringen åpnet det seg større muligheter til å vandre i yrkesmessig henseende, inn i nye vekst- næringer, ut av stagnerende. Disse vandringene var mulig fordi den nye markedøkonomien skapte et langt mer differensiert samfunn. Industrialiseringen skapte nye sosiale klasser og en helt ny avhengighet, ved at levemåten nå avhang av kontantlønnen. Det gamle sosiale sikkerhetsnett ble byttet ut mot kontantlønn i en byfabrikk. Et viktig spørsmål i denne forbindelse er om den eventyrlige veksten som fant sted de siste 150 årene har kommet store deler av befolkningen til gode eller om det fortsatt er tydelige spor etter det opp- rinnelige fordelingsmønsteret?

Inntektsfordelingen i et samfunn vil i enhver periode være resultatet av økonomiske, demografiske og institusjonelle forhold. Utviklingen på disse områdene har imidlertid ikke skjedd på samme måte, i samme tempo eller på samme tid i de ulike regioner i Norge. Blant annet har ikke produksjonsøkningen vært like stor i alle deler av Norge. Overgangen fra naturalhus- hold til moderne industrisamfunn foregikk heller ikke på samme måten og i samme tempo i alle deler av Norge. Dette skyldes forskjeller i grunnlaget for næringsutvikling og har medført store skiftninger i posisjon og konkurransevne mellom de ulike landsdel- ene. I perioden 1830 til 1875 var en stor del av veksten knyttet til Vestlandet og Sørlandet. Fra midten av 1870-årene endret dette seg slik at Østlandet fikk et økonomisk overtak i forhold til resten av landet, som langt på vei har vedvart frem til oljealderen.

Det finnes lite informasjon om utviklingen i den personlige inntektsfordelingen i Norge for årene før 1967. Dette skyldes i hovedsak at tilrettelegging av individuelle inntektsdata for disse årene er svært ressurskrevende. Individuelle inntektsdata, som er nødvendig for å utføre en analyse av inntektsulikhet, er kun tilgjengelig i likningsprotokoller ved de kom- munale likningskontorene. Amerikaneren Lee Soltow¹ har imidlertid gjort en studie av den årlige inntektsfor- delingen mellom alle yrkesaktive menn i byene i Østfold og Vest-Agder for perioden 1840 - 1960. Soltows studie har bidratt med informasjon og for- ståelse på et område der det tidligere var begrenset innsikt. Han er den eneste som har utført en slik analyse basert på norske data som strekker seg så langt tilbake i tid. Vi vil i denne oppgaven trekke vekslers på hans arbeid, og forlenge hans studie av inntektsulikhet fra 1967 og fram til 1990.

Soltows resultater omfatter byene i Østfold og Vest- Agder. Sammen med Byråets data for de samme byene for perioden 1967 - 1990, gir dette oss en unik mulighet til å studere sammenhengen mellom utvikling i inntektsfordeling, økonomisk vekst og nærings- struktur over en periode på 150 år. Samtidig som vi har

* Jeg vil takke Rolf Aaberge for å ha tatt initiativ til dette prosjektet og for veiledning og råd ved gjennomføringen av prosjektet, Tom Wennemo for programmeringsassistanse og Hege Roll-Hansen for nyttige kommentarer til en tidligere versjon av rapporten.

¹ Lee Soltow, "Towards income equality in Norway" (1965)

tidsserier fra den tiden hvor veksten i Norges økonomi startet for fullt, har vi for utvalgte år individuelle tverrsnittsdata fra byene i to fylker som i løpet av denne perioden har hatt svært ulik utvikling med hensyn til næringsstruktur og vekst. En redegjørelse for de lokale forhold og utviklingstrekk i disse to fylkene vil være tema for kapittel 3. Sammen med kapittel 2 hvor vi drøfter økonomisk vekst og strukturelle endringer for perioden 1830 til 1990, danner dette kapitlet grunnlaget for tolkningen av de empiriske resultatene som presenteres i kapittel 5. Som enhver empirisk analyse bygger også denne studien på antagelser og forutsetninger som kan påvirke konklusjonene. Vi går nærmere inn på det metodiske grunnlaget for studien i kapittel 4 og drøfter betydningen av ulike forutsetninger i kapittel 6.

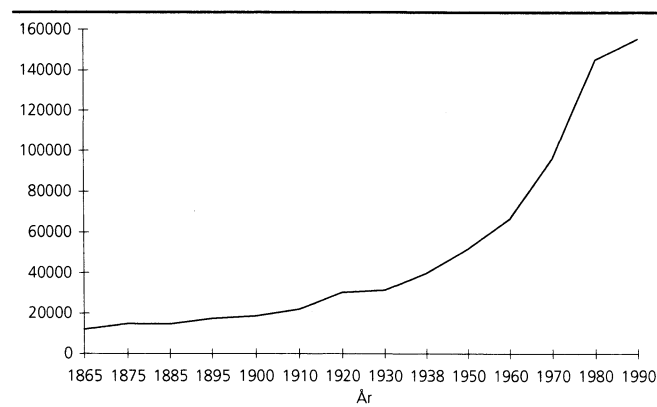
2. Økonomisk vekst og strukturelle endringer

2.1. Innledning

På begynnelsen av forrige århundre gjorde industrialiseringen sitt inntog i Norge. Dette var begynnelsen på en utvikling med veksttakt uten sidestykke i historien. Den industrielle revolusjonen førte til at man kunne produsere samme mengde varer med mye mindre arbeidskraft. Nye teknikker og fremstillingsmetoder medførte at produksjonen av allerede eksisterende produkter ble gjort mer effektivt, men etterhvert dukket det også opp helt nye produkter på markedet. Utviklingen i bruttonasjonalproduktet (BNP) per capita (BNP dividert på folketallet) fra 1800-tallet og frem til i dag gir et summarisk bilde på denne utviklingen.

Det vanligste målet på økonomisk vekst er økningen i bruttonasjonalproduktet (BNP) per innbygger målt i faste priser. Bruttonasjonalproduktet viser landets samlede produksjon i ett år fratrukket verdien av vareinnsatsen, dvs. verdien av alle varer og tjenester som er brukt i produksjonsprosessene. I produksjonsbegrepet er i prinsippet inkludert all fremstilling av varer og tjenester som er ment for markedsomsetning. I tillegg regnes aktiviteten i offentlig forvaltning med i nasjonalproduktet. Derimot har man på grunn av måleproblemer, valgt å holde ulønnet omsorgsarbeid og vedlikeholdsarbeid i husholdningene utenfor.

Figur 2.1. Utviklingen i bruttonasjonalprodukt per capita, 1990-kroner



Endringer i den økonomiske veksten regnes ut ved hjelp av tall for volumindeksert BNP. BNP gir derfor uttrykk for verdiendring i faste priser, det vil si vare- og tjenestestrømmene vurdert i priser fra et valgt basisår. Det har vært mulig å konstruere årlige tallserier for BNP helt tilbake til 1865². De første beregninger av nasjonalinntekten for Norge ble gjort i 1890. De første norske nasjonalregnskapene etter moderne prinsipper ble utgitt av SSB i 1953. Selv om definisjonsendringer og endringer i målemetoden gjør at de eldste tallserier ikke er helt sammenliknbare med tall for årene etter 1949, vil de likevel gi et bilde på hovedtrekkene ved den økonomiske utviklingen.

Figur 2.1 viser at BNP per capita har steget kraftig siden 1870, og at veksten har vært spesielt sterk etter andre verdenskrig. Den økonomiske veksten har gitt grunnlag for betydelige forbedringer i levekårene for befolkningen. Dette kommer blant annet til uttrykk i lavere dødelighet, bedre boforhold, arbeidsmiljø og utdanningsmuligheter og utbyggingen av trygdesystemet³. Den økonomiske veksten har altså hatt sammenheng med, eller ført til endringer innenfor de fleste områder av norsk samfunnsliv. En direkte følge av veksten i BNP per capita, er en økning i de totale inntekter i samfunnet. Det er imidlertid lite informasjon om hvordan, og i hvilken grad disse forandringene har påvirket fordelingen av inntektene i samfunnet. For å kaste lys over disse spørsmålene skal vi først gi en drøfting av utviklingen i den økonomiske veksten med fokusering på de ulike næringsenes bidrag til BNP⁴.

2.2. Den tradisjonelle periode, før 1850

Rundt 1830 forandret Norges økonomiske historie seg. Produksjonen per innbygger begynte å øke kraftig etter århundrer uten nevneverdig økonomisk vekst. I perioden før 1830 var Norge et tradisjonelt jordbruksland, med karakteristiske kjennetegn som lavt konsum og

² Tall over den økonomiske veksten fra 1865 til 1990 finnes i Historisk statistikk (1994).

³ Se Barstad (1997)

⁴ Dette kapitlet er hovedsakelig basert på Hodne og Grytten (1992) og Historisk Statistikk (1994).

høy grad av selvforsyning. Det bodde 1,1 millioner mennesker i Norge i 1830. En stor del av befolkningen levde fortsatt nær eksistensminimum. Om lag 75 prosent av befolkningen var sysselsatt i primærnæringene (jordbruk, skogbruk og fiske). Det var minimalt med industri - og det lille som fantes produserte vesentlig råvarer og halvfabrikata for eksport. Bøndene lagde det meste av det de trengte selv, og embetsmenn og borgerskap kjøpte svært mye av sine forbruksgjensander fra utlandet. Urbaniseringen i Norge var beskjeden. I 1830 fantes det kun to eller tre byer med et folketall over 10.000 og ingen over 20.000. Før 1816 eksisterte det ingen banker, og før 1811 ingen universitet. (Bergh, Hanisch m.fl., 1981)

Den økonomiske fremgangen i Norge begynte i jordbrukssektoren, den sektoren som frem til nå hadde vært av helt overordnet betydning. Men gradvis kom andre næringer til å overta jordbrukets rolle.

2.3. Ekspansjonstiden, 1850-1875

Perioden 1835-1875 var den første perioden i Norges historie med særlig sterk økonomisk utvikling. Tall for den økonomiske veksten er først tilgjengelig fra 1865. Den økonomiske veksten fra 1865 til 1875 var i gjennomsnitt 2,5 prosent per år.

Inntil omkring 1850 kom mesteparten av veksten i de tradisjonelle og arbeidsintensive næringene, jordbruk og fiske. Etter 1850 tok veksten en ny retning. I denne perioden ble veksten i jordbruket vesentlig mindre enn tidligere, men samtidig ble veksten i skogbruk og skipsfart mye større.

Trelasteksporten ble omtrent fordoblet fra 1850 til 1865 (men stagnerte fra 1865 og avtok fra 1873). I industrien økte sysselsettingen fra 12000 personer i 1850 til 48000 i 1875. Det var imidlertid skipsfarten som i første rekke bidro til oppgangstidene i norsk økonomi i denne perioden. Handelsflåten ble femdoblet på litt over 25 år. Sysselsettingen i skipsfarten økte fra 7.000 i 1826 til 60.000 i 1879. Det var også betydelig vekst i fisket i denne perioden. Fiskeri-næringen, som hadde vært Norges fremste eksportnæring fram til denne tid, ble imidlertid nå forbigått av skipsfarten som den viktigste eksportnæring.

Norge var et mye rikere land i 1875 enn i 1830. Den samlede produksjonen ble vel tredoblet samtidig som produksjonen per innbygger ble mer enn fordoblet. I løpet av 40 år hadde det funnet sted en bemerkelsesverdige materiell fremgang.

2.4. Vekslende konjunkturer og strukturelle endringer, 1875-1905

Norge var nå forholdsvis raskt i ferd med å bedre sin internasjonale posisjon. Hvis veksten hadde fortsatt i samme tempo noen tiår til, ville landet ha nærmet seg engelsk velstand. Men i stedet kom Norge til å oppleve

en sterk nedgang i veksten til gjennomsnittlig 1,5 prosent per år i den neste 30-års-perioden. BNP økte med ca. 56 % fra 1875 til 1905, og det var mindre enn halvparten av veksten i Sverige og Tyskland. Denne stagnasjonen og relative tilbakegang fikk en rekke synlige utslag, med masseutvandringen til Amerika som en av de alvorligste konsekvensene.

Strukturelle endringer

Lav vekst og økonomiske kriser betydde likevel ikke at norsk økonomi stod stille i 30 år. Det var tvert om en tid med betydelige strukturelle endringer. I skipsfarten kom overgangen fra seil til damp, noe som skapte store tilpasningsvansker. Fra 1878 til 1888 ble antall sysselsatte i skipsfarten redusert med 20.000. Skipsflåten var mindre i 1905 enn i 1878 til tross for sterk vekst i internasjonal skipsfart.

Det var i denne perioden industrien ble den ledende næring med treforedling som en sentral vekstbransje. Treforedling skulle vise seg å inneha en viktig posisjon i norsk næringsliv i 50 år fremover. Fra 1890-årene var det sterk ekspansjon i treforedlingsindustrien, og norske produsenter satset i stigende grad på fremstilling av cellulose og ferdig papir.

Omkring århundreskiftet opplevde imidlertid landet igjen et kraftig økonomisk tilbakeslag, og siden skipsfarten fortsatt hadde problemer, ble den samlede produksjonsøkningen svak i perioden 1895 - 1905.

2.5. God økonomisk periode, 1905-1914

Deretter gikk imidlertid Norge inn i en blomstrende økonomisk periode, hvor gjennomsnittlig økonomisk vekst per år var ca. 3,9 prosent frem til 1915. Det var fremgang på mange områder, i jordbruk så vel som i industri, og også skipsfarten kom endelig ut av krisen under de gunstige internasjonale konjunkturer. Av særlig betydning var det likevel at landet fikk en ny, sterk vekstsektor. Muligheten til å fremstille elektrisitet av vannkraft ga Norge et fortrinn. En storstilt utbygging av elektrisitetsverk, elektrokjemisk og elektrometallurgisk industri for eksport tok til. Industrien skjøt fart i denne perioden. Utvandringen til Amerika skiftet karakter fra å ha vært utvandring til å bli arbeidsmarkedspendling, spesielt i perioden 1900-1910.

2.6. Krig og høykonjunktur, 1914-1920

Som nøytralt land fikk Norge særlig gode fortjenestemuligheter under verdenskrigen fra 1914-1918, en høykonjunktur praktisk talt uten sidestykke i norsk historie.

Hodne og Grytten (1992) hevder at i hovedsak skapte ikke første verdenskrig noen ny høykonjunktur, men bevirket at en eksisterende vekstperiode kom ut av kontroll. Da krigen brøt ut 1. august 1914, var landets økonomi i den ekspansive delen av en oppgangsbølge. Noen stikkord for oppgangsfasen er: full kapasitetsut-

nyttelse, betydelig omallokering av arbeidskraft, økende antall patentsøknader, lønnsøkning og en ekspansiv pengepolitikk. Da myndighetene møtte situasjonen med stort sett tradisjonelle virkemidler, gikk økonomien fra ekspansjon til overoppheting. Krigen kom altså på toppen av en høykonjunktur.

Når det gjelder balansen mellom staten og markedet, kan vi konstatere at uavhengig av verdenskrigen, 1914-1918, kom statsmakten gradvis sterkere inn i økonomien, gjennom regulering av privates virksomhet på nye områder for å ivareta fordelingsmessige hensyn. Samtidig økte de persons kattene og de offentlige utgiftene. Men fortsatt utgjorde likevel offentlig virksomhet en meget liten del av økonomien.

Sett under ett, omslutter perioden 1905-1920, en nær sammenhengende høykonjunktur, med topp i 1916. Den hadde alle de rette fortegn: full sysselsetting, høy investering, mild inflasjon til 1914, romslig pengepolitikk, negativ realrente og en rekke nye produkter som fant veien til utenlandske markeder. I disse årene skjedde det en omfattende fornyelse av norsk økonomi, som bedret dens vekstkraft og konkurransekraft langt inn i fremtiden.

2.7. Krise og ujevn vekst, 1920-årene

Fra sensommeren 1920 gikk Europa inn i depresjon. For de fleste lands vedkommende var depresjonen over i 1923/24, men i Norge fortsatte paripolitikken⁵ og den "særnorske krisen" utover i det meste av tiåret, og ble avløst av en ny internasjonal økonomisk krise fra 1930. Det var en gjennomsnittlig årlig økning i BNP per innbygger målt i faste priser på 3,5 prosent i denne perioden.

Men til tross for perioder med høy økonomisk vekst var arbeidsledigheten stor. Dette skyldes i hovedsak at den økonomiske veksten i denne perioden var konsentrert i noen få eksportrettede og kapitalintensive næringer, først og fremst skipsfart, hvalfangst og kraftkrevende storindustri. Arbeidsledigheten blant fagforeningsmedlemmer steg fra 2 prosent i 1920 til 17 prosent i 1921, og Norge hadde tosfifret arbeidsledighetsrate resten av mellomkrigstiden, bortsett fra ett år. Det er grunn til å tro at dette har hatt en lite gunstig virkning på fordelingen av inntekter.

Problemene i denne perioden var størst innenfor primærnæringene og industrien. Deler av industrien hadde vært blant drivkreftene i den økonomiske veksten frem mot 1920. Nå gikk sektoren inn i en stagnasjonsperiode. Denne varte helt frem til 1934 da veksten på ny skjøt fart. Industri-sysselsettingen økte ikke utover i 1920-årene, og industriproduksjonen var

ikke høyere i 1931 enn i 1920. Skipsfart, hvalfangst og nyetablert industri som produserte varige forbruks-goder, opplevde betydelig vekst i denne perioden.

2.8. Krise og økonomisk vekst, 1930-årene

Den økonomiske veksten i 30-årene var vesentlig forskjellig fra den i 20-årene. Veksten i BNP var noe lavere, men til gjengjeld var veksten i sysselsettingen høyere. Den gjennomsnittlige økningen i BNP var omtrent 2,9 prosent for årene mellom 1930 og 1939.

Bunnen av krisen i 30-årene ble nådd i 1931/32. Fra 1932 kunne man registrere en bedring i ulike økonomiske indikatorer. Imidlertid tok gjenhentingene flere år. Først mellom 1934 og 1936 var de fleste økonomiske indikatorene tilbake til samme nivå som 1929/30. Selve tilbakegangen i økonomien varte ikke lenge, men omfanget var så stort og gjenoppheitingen tok så lang tid, at krisen egentlig ikke kan sies å være over før tidligst i siste del av 30-tallet. Når det gjaldt arbeidsledigheten, har betegnelsen "de harde tredve-åra" gyldighet for hele tiåret. Norge maktet ikke å få bukt med arbeidsledigheten før i etterkrigstiden.

Strukturelle endringer

Selv om arbeidsledigheten fortsatt var høy, økte altså sysselsettingen på 30-tallet. Nye næringer vokste frem i distrikter som aldri tidligere hadde vært industrialisert. Norsk næringsliv opplevde i 30-årene en ikke ubetydelig omstrukturering både når det gjaldt hvilke produkter som ble produsert og produksjonsmåter som ble anvendt. Det som i første rekke økte, var produksjonen av ferdigvarer til hjemmemarkedet (Bergh, Hanisch m.fl., 1981). Eldre eksportnæringer som treforedling stagnerte, mens produksjon av klær, tekstiler, mat, metall og maskiner ekspanderte.

Etter en stagnasjonsperiode i 20-årene, ble industrien på nytt pådriver i den økonomiske veksten. I 30-årene økte industriproduksjonen betydelig mer enn BNP. Sysselsettingen i industrien økte raskt.

Som et resultat av en svekket verdenshandel hadde internasjonal skipsfart store problemer i det meste av mellomkrigsperioden. Samtidig opplevde norsk skipsfart en av sine største ekspansjonsperioder (Overgangen fra damp til dieselmotorskip fant sted på slutten av 20-tallet).

Oppsummering mellomkrigstiden

Det som kjennetegnet mellomkrigstiden, var altså ikke manglende vekst, veksten var betydelig. Det karakteristiske var at utviklingen, som følge av den store arbeidsledigheten, hadde uheldige fordelingsmessige virkninger. Fra 1920 til 1932 opplevde Norge ikke mindre enn tre store økonomiske kriser med dramatisk stigende arbeidsledighet, etterfulgt av perioder med sterk vekst. I 30-årene foregikk det en viss omstrukturering av næringslivet, både når det gjaldt hvilke

⁵ For å øke kronens verdi ble kredittilgangen og seddelmengden redusert. Dette førte til at kronens verdi steg med 33 prosent i forhold til amerikanske dollar mellom november 1920 og februar 1921. Alt dette førte til store økonomiske problemer i næringslivet.

produkter som ble produsert og produksjonsmåter som ble anvendt.

2.9. Inn i velstandssamfunnet, etterkrigstiden

Årene etter den annen verdenskrig har vært den klart sterkeste vekstperioden i norsk historie. Fra 1946 til 1990 økte BNP med mer enn 480 prosent. Dette gir en gjennomsnittlig årlig økning på nesten 4,1 prosent. Til sammenligning økte BNP med gjennomsnittlig 3,2 prosent i perioden 1905 til 1950.

Ved siden av den sterke samlede veksten er det den bemerkelsesverdige økonomiske stabiliteten som særmerker etterkrigstiden, noe som bidro til å hindre de sosiale krisene vi kjenner fra tidligere perioder. Den økonomiske veksten i Norge var særlig sterk i de første etterkrigsårene. I perioden 1945 - 1948 økte BNP med mer enn 50 prosent. Derimot var veksten forholdsvis moderat på 1950-tallet, med en gjennomsnittlig vekstrate i BNP på 3,8 prosent. 60-årene var gyldne år i Norge som i de fleste andre land. Men selv med en årlig vekstrate på 4,4 prosent, overskred ikke Norge det vesteuropeiske gjennomsnittet. Den gjennomsnittlige økningen i BNP i årene 1970-1979 var på 4,8 prosent. I motsetning til på 60-tallet hadde Norge nå en vekst som lå høyere enn veksten i andre vestlige land. Norges viktigste handelspartnere hadde i samme tidsrom en gjennomsnittlig vekst på litt under 3 prosent. I perioden 1980 til 1989 sank den gjennomsnittlige veksten til 2,5 prosent.

Til tross for stor økonomisk vekst fra 1945 var det først på 60-tallet at rikdommen for alvor kom til Norge. Mellomkrigstiden hadde vært preget av kriser og arbeidsledighet, 40-årene av krig og gjenreisning. På 50-tallet begynte man å håpe på at de gode tidene med full sysselsetting og økonomisk trygghet ville vare, men det var først på 60-tallet at det gikk opp for folk at den økonomiske veksten var blitt et varig fenomen.

Strukturelle endringer

De strukturelle endringer har både vært raskere og mer omfattende i etterkrigstiden enn i tidligere perioder. Primærnæringene fiske, jordbruk og skogbruk utgjorde i 1950, 13,5 prosent av BNP etter næring, 5,6 prosent i 1970 og 3,1 prosent i 1990. Industriens andel økte betydelig fra 1939 til 1951 og stabiliserte seg deretter i omlag 20 år på noe under 25 prosent. En kan si at industrien var motor for den økonomiske veksten i perioden 1959-1973. Dette baseres ikke i første rekke på industriens bidrag til sysselsetting, investering og BNP-andel, men mer på industriens dynamiske rolle til å skape fornyelse og således sikre vekstkraften i økonomien på lengre sikt. De absolutte tall forteller at industriens sysselsetting toppet seg rundt midten av 1970-årene. I siste halvdel av 1970-tallet begynte imidlertid industrisysselsettingen å gå markant tilbake, både relativt og absolutt. Industrien tapte 67.000 arbeidsplasser mellom 1977 og 1990. Også industriens

andel av BNP gikk merkbart tilbake. I 1970 utgjorde industriens andel av BNP 21,5 prosent, 16 prosent i 1980 og 13,7 prosent i 1990. Den norske økonomien viste med andre ord visse tegn til deindustrialisering. Det som hadde vært motoren i fornyelsen av produksjonsmønstret, tilførte ikke lenger økonomien samme vekstkraft.

Sysselsettingsmessig er det særlig den offentlige sektors andel som har vokst på 1970-tallet. Utviklingen viser en forholdsvis jevn økning i tjenesteytende virksomhet i årene etter krigen. Regnet etter årsverk økte tjenesteyting sin andel av utførte årsverk fra ca. 37 prosent til ca. 53 prosent mellom 1950 og 1970. Grunnlaget for veksten i tjenesteytende næringer lå i selve velstandsøkningen som fulgte i kjølvannet av teknologiske nyvinninger innenfor den tradisjonelle industriproduksjonen. Økte inntekter på privat hånd medførte endret sammensetning i etterspørselen. Etter at industrien hadde vært den næringen som sysselsatte flest mennesker, økte nå tjenesteytende sektor forspranget og ble etter hvert den største sysselsetter. I 1990 arbeidet 69 prosent av arbeidsstyrken i tjenesteytende sektor. Offentlig, sosial og personlig tjenesteytings andel av BNP har økt fra 12 prosent i 1950 til 16 prosent i 1970 og 20 prosent i 1990. Den sterke økningen i yrkesfrekvensen i 1970- og 1980-årene skyldes kvinnenes inntog på arbeidsmarkedet. Kvinnene stod for omtrent tre fjerdedeler av den sysselsettingsøkningen som fant sted i denne perioden. I første halvdel av 1970-årene var bare 45 prosent av kvinnene med i arbeidsstyrken, mens tallet var økt til 63,7 prosent i 1987. Til sammenligning har mennenes yrkesfrekvens ligget forholdsvis stabilt på 78-79 prosent til og med 1988.

Det er imidlertid oljevirkosomheten som har økt sterkest om vi ser på næringenes andel av BNP. Det var oljen som var årsaken til den særnorske økonomiske utviklingen i 1970-årene. Det statseide oljeselskap Statoil ble opprettet i 1972, som det sentrale instrument for å forvalte nasjonens oljeformue. Oljevirkosomheten hadde store dimensjoner og kom snart til å prege norsk økonomi og velstandsutvikling. Oljeutvinning og bergverksdrift utgjorde 0,07 prosent av BNP i 1970, 14,7 prosent i 1980 og 13,4 prosent i 1990.

Varehandel ble en vekstnæring i etterkrigstiden. Mens fem av hundre drev med handel i 1890, stelte ti av hundre med handel i 1950. Andelen økte til tolv i 1960 og fjorten i 1989.

Skipsfartstatistikk forteller at flåten ble femdoblet mellom 1950 og 1975. Bakgrunnen for denne økningen var særlig veksten i forbruket av olje og stigende behov for tonnasje i oljetransporten.

Statens rolle i etterkrigstiden

Under gjenreisningsårene lanserte regjeringene i Vest-Europa både ny økonomisk politikk og nye institusjoner. Fellesnevneren for den nye økonomiske ideologi synes å ha vært troen på den aktive stat. Der markedet hadde sviktet, skulle staten gjennom kollektive løsninger greie opp med de økonomiske problemene.

Tanken var å tillate en regulert markedsøkonomi etter gjenreisningsperioden. Gjennom en vidtgående regulering skulle markedet underordnes en langt større offentlig sektor. Målet var full sysselsetting, økonomisk vekst, økonomisk demokrati og jevn fordeling av godene. En rekke industrier ble nasjonalisert, og et system av trygder og velferdsgoder for alle ble innført. Samtidig økte skattebyrden. I perioden fra 1960 og frem til i dag har målet om en jevn fordeling stått svært sentralt i den økonomiske politikken.

Historisk var statens rolle knyttet til forsvar, rettspleie, administrasjon, religion og infrastruktur. Utbygging av infrastruktur dominerte utgiftsveksten på 1800-tallet. Infrastrukturen omfatter kollektive goder myntet på hele samfunnet, blant annet veier, jernbane, telegraf og fyrårn, videre helsestell og utdanning. I vårt århundre har vekten særlig ligget på privatgoder myntet på husholdninger, gjennom trygder og sosialomsorg. I tillegg har det vært lagt vekt på å fremme industri, for å utvikle distriktene.

Tiden etter andre verdenskrig kalles gjerne velferdsstatens og utjevningsstatens epoke, men det er på det rene at velferdsstaten har røtter lengre tilbake i tid. Det er naturlig å se fremveksten av velferdsstaten i sammenheng med industrialiseringen og urbaniseringen. I tidligere tider var det gården og grenda som dekket individenes forsørgelsesbehov. Industrialiseringen medførte at familiestrukturen ble endret fra storfamilier til kjernefamilier. De økonomiske konsekvensene av at et familiemedlem f.eks. ble syk eller ufør, ble større for kjernefamilien enn for storfamilien, der de ofte var flere om å skaffe inntekter. Dette medførte et stort behov for trygdeordninger som sikret den enkeltes livsgrunnlag ved inntektsbortfall på grunn av sykdom, uførhet, alderdom og etterhvert også arbeidsledighet. Statens overtagelse av risikobæring omfatter spesielt fire områder; sykdom, uførhet, alderdom og arbeidsledighet. Ideen var i prinsippet å sikre mot uforskyldt inntektsbortfall. En viktig trend i den norske utvikling har vært økende offentlig ansvar til dekning av kostnadene, en annen har vært den universalistiske profil på trygdene: alle skulle være med, en tredje har vært kravet om dekning over skatteseddelen snarere enn gjennom privat forsikring.

Lov om folketrygd ble vedtatt i 1966 og trådte i kraft 1. januar 1967. Folketrygden avløste en rekke tidligere trygdeordninger. Formålet med folketrygden er å gi stønad ved inntektsbortfall under sykdom, svangerskap og fødsel, arbeidsledighet, aldersom, uførhet og tap av

forsørger. Størrelsen på korttidsytelsene beregnes på grunnlag av inntekt, mens pensjonsytelsene i folketrygden er bygd opp omkring et regulært grunnbeløp. Folketrygdens totale utgifter har hatt en økning på 384 prosent eller nesten en femdobling av sine utgifter fra 1967 til 1990.

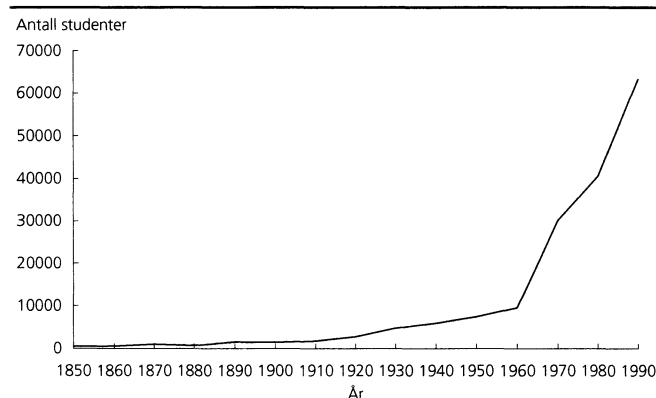
Hovedformålet med de offentlige trygdeordninger er å sikre samfunnsmedlemmene en viss minimumsinntekt når den ordinære arbeidsinntekt går sterkt ned som følge av forhold det enkelte individ ikke er herre over. Det har vært vanlig å dele trygdene inn i inntekts-trygder og pensjonstrygder. Inntektstrygdene skal dekke inntektstap for personer som midlertidig ikke kan delta i ervervslivet (syke- og yrkesskadetrygd, arbeidsledighetstrygd osv.). Pensjonstrygdene skal sikre eksistensgrunnlaget for personer som til en viss grad ikke lenger kan bli regnet til den ervervsføre befolkning. Den alminnelige folketrygd har en videre målsetning enn å sikre personene en viss minimumsinntekt. Gjennom en gradering av trygdeytelsene etter den inntekt som medlemmet hadde i ervervsfør alder, tar en sikte på å begrense den nedgang i levestandard som lett følger med en overgang til trygdeinntekt. Ut fra denne tankegang skiller en mellom en grunntrygd som skal sikre en minimumsstandard, og en tilleggs-trygd.⁶

Økte utdanningsmuligheter

Antallet studenter ved universiteter og høyskoler har økt kraftig gjennom de siste tiårene, se figur 2.2. Utviklingen skyldes både etterspørselen etter arbeidskraft med høyere utdanning, kapasitetsøkningene i universitets- og høyskolesektoren, utbyggingen av studiefinansieringsordningen og den voksende arbeidsløsheten på slutten av 80-tallet.

Utdanningssystemet har gått gjennom enorme endringer de siste 100 år. Den obligatoriske allmennutdanningen er blitt lengre. Videre tar en stadig større

Figur 2.2. Utviklingen i antall universitetsstudenter, 1850-1990



⁶ Samfunnsøkonomiske studier 20, "Det norske skattesystemet 1967".

del av befolkningen allmennutdanning ut over det obligatoriske minimum. Yrkesskoler er også utbygd meget sterkt, og tallet på uteksaminerte fra disse har økt sterkt. Den enkelte persons mulighet for å ta utdanning i forrige århundre, var avhengig av familiens økonomiske situasjon. I perioden 1846-1850 var det kun 75 personer som fullførte eksamen artium. I perioden 1911-1915 var antallet økt til 732. I dette århundre har en viktig politiske målsetning vært å gi alle den samme muligheten til utdanning, uansett sosial tilhørighet. I 1950 bestod 4454 personer eksamen artium, og i 1990 var antallet 22 877. Et virkemiddel for å oppnå like muligheter til høyere utdanning, var opprettelsen av Statens Lånekasse for utdanning i 1948. I årene 1962-74 brukte OECD-land i gjennomsnitt 3,2 prosent av BNP på utdanning. Norge brukte 4,1 prosent, eller 28 prosent mer en gjennomsnittet. Det var bare Finland som brukte mer på utdanning enn Norge.

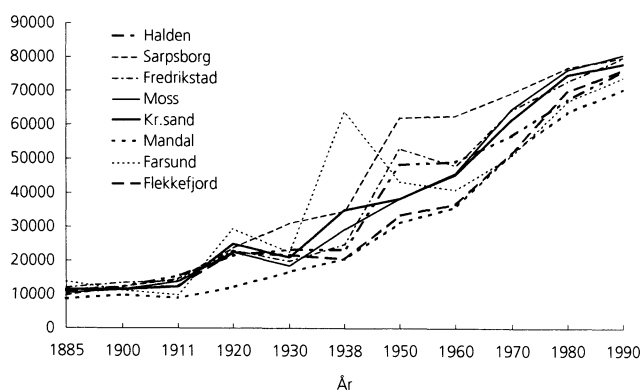
3. Økonomisk utvikling for byene i Vest-Agder og Østfold

3.1. Regionale forskjeller i vekstforløpet

Hvor går skille mellom lokalhistorien og rikshistorien? I forrige kapittel fokuserte vi på de generelle utviklings-trekk ved veksten og næringsutviklingen i Norge. Ved å studere utviklingsforløpet på den økonomiske veksten i hver av de åtte byene i studien vil vi kunne studere eventuelle forskjeller og likheter i de lokale vekstforløp. Fylkesfordelt nasjonalregnskap (som ville vært mest naturlig å benyttet for å studere utviklingen i den økonomiske veksten i Østfold og Vest-Agder), er først tilgjengelig fra midten av dette århundre. Som påvist av Gerdrup (1997) vil imidlertid inntektstall fra skattestatistikken gi en god indikasjon på vekstraten i økonomien. Skattestatistikken inneholder dessuten tall over antatt inntekt⁷ i hvert fylke.

Figur 3.1 viser utviklingen i samlet antatt inntekt i de åtte byene. Figuren viser at trenden i veksten i grove trekk er den samme i alle byene. Dette indikerer at på samme måte som Norge generelt blir påvirket av internasjonale konjunkturer, reagerer hver enkelt by på de nasjonale konjunkturer. Men vi kan fra figur 3.1 også observere at nivået og graden av endring i den økono-

Figur 3.1. Utvikling i antatt inntekt per innbygger i byene i Østfold og Vest-Agder. 1990-kroner¹



¹Tall fra Skattestatistikken og Folke- og boligtellene.

⁷ Se kapittel 4 for definisjon av antatt inntekt.

miske veksten har variert mellom byene. I perioden 1911 - 1960 varierte veksten per innbygger mye mellom de ulike byene. Vi ønsker i dette kapitlet å redegjøre for årsakene til forskjellene i vekstforløpet i byene i Østfold og Vest-Agder ved å sette fingeren på det egenartede ved næringsstrukturen i hvert av fylkene.

3.2. Vest-Agder

Geografiske fakta

Vest-Agder er det sørligste av landets fylker. Det grenser til Aust-Agder i øst og nord og til Rogaland i vest. Til tross for at fylket er lite i flateinnhold, spenner det over svært ulike forhold befolknings- og næringsmessig. Fylket har 41 kommuner, hvorav fire er byer. Per 01.10.96 hadde fylket 151 428 innbyggere.

Utviklingen i folketallet

Tilbakegående statistikk som viser omfang og karakter av tidligere næringsvirksomhet, er mangelfull. Til gjengjeld finnes et omfattende materiale over folkemengden. Ved å studere bevegelsene i folkemengden i Østfold og Vest-Agder fra 1800-tallet kan vi også få en pekepinn på hovedendringene i næringslivet. I alminnelighet vil større svingninger i folketallet i et området ha sammenheng med utviklingen i den stedlige sysselsettingen og næringsutviklingen.

Vi ser av tabell 3.1 at utviklingen i folketallet i Kristiansand skiller seg fra utviklingen i folketallet i de andre byene. Farsund og Flekkefjord har hatt et stabilt folketall siden 1875. Mandal hadde et forholdsvis uendret folketall frem til andre verdenskrig, for så å oppleve en liten økning. Kristiansands folketall har derimot fire-doblet seg siden 1875.

I dette kapitlet vil vi konsentrere oss om fellestrekkene ved næringsstruktur og folketall i hele fylket. Utviklingen i folketallet i Vest-Agder kan grovt sett deles i tre epoker; 1870-1946, 1946-1980, 1980 og frem til i dag.

Tabell 3.1. Tall over folkemengde i Vest-Agder, 1875-1990

År	Vest-Agder	Kristiansand	Mandal	Farsund	Flekkefjord	Sum byer i prosent
1875	78506	17873	8590*	9718*	(7980)	56,3
1900	81567	21557	8638*	9975*	(8530)	59,7
1920	82807	25019	7822*	9053*	(8386)	60,7
1946	93980	33560	8124*	8165*	(8882)	62,5
1960	108876	46161	9667	7915*	8823	66,7
1970	124013	56815	11148	8331	8534	68,4
1980	136622	60925	12134	9409	8780	66,8
1990	144917	65543	12496	9315	8778	66,3

Kilde: Kommunehefte, Folke- og bolig telling 1990. Tall etter kommunegrenser pr. 3 november 1990¹.

¹ Kommentar til tabellen:

Det har forekommet en del endringer i kommunegrensene i byene:

Kristiansand: I 1893 ble Oddernes herred delt i to herreder. I 1921 ble en del av Oddernes overført til Kristiansand. I 1865 ble Randesund, Oddernes og Tveit slått sammen med Kristiansand.

Mandal: I 1921 ble en del av Halse og Harkmark herred overført til Mandal. I 1946 ble Halse, Harkmark og Holum slått sammen med Mandal.

Farsund: I 1903 og 1948 ble deler av Lista herred overført til Farsund. I 1965 ble Herad, Spind og Lista slått sammen med Farsund. I 1971 ble en del av Lyngdal overført til Farsund. (Forts. neste side)

Flekkefjord: I 1942 ble en del av Nes herred overført til Flekkefjord. I 1965 ble Hidra, Nes, Gyland og Bakke slått sammen med Flekkefjord.

Tall merket med * er ikke korrigert for mindre grenseendringer. Tall i parentes er beregnede tall fra Norsk samfunnsvitenskapelige datatjeneste. Kilde: Kommunehefte, Folke- og bolig telling 1990 og Regionalstatistikk Vest-Agder 4/95.

Utvikling i folketallet før 1946

Folketallet i Vest-Agder økte svært langsomt fra 78 500 i 1875 til 94000 i 1946. Vest-Agder var inne i stagnasjon i næringsliv og befolkning fra 1870-årene og helt frem til 1930-årene. Dette skyldtes tilbakeslaget for skipsfarten ved overgangen fra seil til damp, og store strukturelle problemer i jordbruket.

Utvandringen til Amerika var en viktig forklaring på Vest-Agders beskjedne folketilvekst frem til 1930. Mellom 1890 og 1930 reiste det 34000 personer fra bygdene i Vest-Agder til Amerika. Utvandringen medførte en skjev aldersfordeling i befolkningen. Men nærings- og kommunaløkonomisk er det liten tvil om at utvandringen til Amerika på den tid var fordelaktig for Vest-Agder. Vest-Agder var mer overbefolket enn de fleste andre fylker, og utvandringen til Amerika fungerte som en ventil i dårlige tider. Det er påvist en sammenheng mellom høy utvandring til USA og dårlige konjunkturer hjemme (Hodne, 1981).

Man kan snakke om tre store utvandringsbølger fra Norge til Amerika. Disse kan tidfestes til årene 1866-73, 1880-93 og 1900-14. En noe mindre utvandringsbølge kan registreres i 1920-årene. Vest-Agder var forholdsvis beskjedent representert i den første utvandringsbølgen. Dette antas blant annet å ha sammenheng med de svært gode skipsfart konjunkturer i disse årene på Sørlandet. I 1880-årene er imidlertid Vest-Agder fullt med i utvandringsbølgen, og senere viser utvandringen fra Agder et omfang som er 2-3 ganger større enn for riket i gjennomsnitt. Det er

spesielt interessant å merke seg den meget sterke utvandringen fra Agderfylkene i 1920-årene. Det er blitt anslått at omtrent 25 prosent av utvandrerne fra Vest-Agder kom tilbake. Mange gjorde flere turer over, la seg opp penger og vendte hjem (arbeidsmarkedspending).

Utvikling i folketallet, 1946 - 1980

Etter annen verdenskrig synes Agderfylkene å ha fått en økonomisk renessanse. Vest-Agder har fra 1950-årene hatt en sterkere utvikling enn de fleste fylker, og har også økt sin befolkningsandel fra 3,0 prosent i 1950 til 3,3 prosent i 1975. I 1970-årene trer Agderfylkene frem som den mest ekspansive landsdel i hele landet.

Økningen i folketallet var i overkant av 1 prosent per år mellom 1946 og 1980. Da var folketallet i fylket 136 600. Etter 1945 har folkemengden vokst sterkere enn gjennomsnittet for landet som helhet. Det skyldes først og fremst ekspansjonen i Kristiansand-området. Kristiansand hadde særlig sterk vekst i perioden 1946 til 1970, da det foregikk en sterk sentralisering av bosetningen i fylket. Mandal hadde også forholdsvis jevn vekst fra 1946 til problemene i næringslivet meldte seg i 1980-årene. Farsund hadde derimot stagnasjon helt frem til 1970, men vekst i 1970-årene i forbindelse med etableringen av aluminiumsverket på Lista. Flekkefjord har hatt stagnasjon hele tiden, målt i utviklingen folketallet.

Utvikling i folketallet etter 1980

I 1980-årene avtok veksten til under 0,5 prosent per år. Den sterke veksten i årene etter krigen skyldtes både naturlig tilvekst og netto innflytting til fylket. I 1980-årene var særlig netto innflyttingen mindre.

Næringsliv i Vest-Agder

Av fylkets eksisterende bedrifter er de eldste grunnlagt før eller omkring år 1800. Fart i nyetableringer ble det i Vest-Agder først omkring midten av 1800-tallet. Mens industrien fram til 1860-70-årene først og fremst tok sikte på produksjon for det innenlandske marked, vokste det på slutten av 1800-tallet og begynnelsen av 1900-tallet frem en rekke eksportbedrifter. Men generelt kan man si at Vest-Agder var inne i stagnasjon i næringsliv og befolkning fra 1870-årene helt frem til 1930-årene. Denne tiden var preget av stor utflytting, som følge av bl.a. tilbakeslag for skipsfarten ved overgangen fra seil til damp, og store strukturproblemer i jordbruket.

Etter at en i begynnelsen av 1900-tallet tok til å utnytte vannkraften til elektrisitetsproduksjon, nådde industrialismen for alvor fylket. Særlig betydningsfull er fremveksten av den primære jern- og metallindustri. Industriveksten i fylket i årene etter siste krig har vesentlig foregått ved utvidelser av bestående bedrifter, men det har også forekommet en del betydningsfulle

nyetableringer. Vest-Agder har en lengre industriell tradisjon, og industrialiseringsgraden ligger over gjennomsnittet for landets fylker.

Vest-Agder har fra langt tilbake en rekke større bedrifter knyttet til elektrokjemisk og elektrometallurgisk industri (Falconbridge Nikkelverk, 1910, Fiskaa Verk, overtatt av Elkem i 1917), og til treforedlingsindustri. Dette skyldes bl.a. stor vannkraftutbygging.

De lokale forutsetninger for industriens fremvekst i Vest-Agder ligger først og fremst i krafttilgangen og råstoffgrunnlaget. I annen rekke kommer de lokale markedsforhold. Hertil kommer en rekke forhold av mer generell karakter, som fylkets gunstige beliggenhet nær leden mellom Østlandet og Vestlandet, og i kort avstand fra de europeiske markeder - og relativt god kommunikasjon for øvrig. Det industrielle miljø som etter hvert har utviklet seg på dette grunnlaget har båret i seg muligheter for videre vekst.

Næringsstrukturen avviker lite fra den ellers i landet. Størst er avvikene for fiske og fangst og for samferdsel. Industri er viktigste levevei i byene og kystbygdene, mens jordbruk dominerer som ervervsgrunnlag i de indre områder. Agderfylkene hører ikke til de store og rike landsbruksfylker.

3.3. Østfold

Geografiske fakta

Østfold er et lite fylke med høy befolkningstetthet og urbanisering. De 240 565 innbyggerne (pr. 01.10.96) er fordelt på 18 kommuner som danner 5 forskjellige regioner. Det er de fire byregionene Halden, Sarpsborg, Fredrikstad og Moss, foruten Indre Østfold. Fylket har beliggenhet nær Oslo, og fungerer som en port mot Sverige og resten av Europa.

Utviklingen i folketallet

Halden har hatt et relativt stabilt folketall i perioden 1875-1990, mens Fredrikstad og Sarpsborg har hatt et relativt stabilt folketall fra 1920 og frem til 1990. Moss har hatt en jevn vekst i folketallet fra 1875 og frem til 1970. Deretter har veksten i folketallet stagnert. En mulig forklaring på disse utviklingstendensene vil bli drøftet senere i oppgaven. Det er interessant å notere seg at byenes andel av folketallet i Vest-Agder fylke økte fra 56 prosent til 66 prosent i perioden 1875 til 1990. I Østfold har byenes andel av innbyggertallet i fylket sunket fra 40 prosent til 37 prosent i den samme perioden. Økningen i Vest-Agder skyldes i all hovedsak ekspansjonen i Kristiansand.

Tabell 3.2. Tall over folkemengde i Østfold, 1875-1990

År	Østfold	Halden	Fredrikstad	Sarpsborg	Moss	Sum byer i prosent
1875	107562	17262 * (14768)		4431 * (7057)		40,5
1900	136886	22158 * (23980)		8191 * (12029)		48,5
1920	160128	22992 * 27242 *		11983 * 14922		48,1
1946	178449	26625 * 27658 *		12943 * 17415		47,4
1960	202641	25572 30121		13316 20602		44,2
1970	220892	26625 29980		13381 25175		43,1
1980	233335	26564 27893		12035 25273		39,3
1990	238296	25873 26546		11790 24683		37,3

Kilde: Kommunehefte, Folke- og boligteiling 1990. Tall etter kommunegrensene pr. 3. november 1990.

Det har forekommet en del endringer i kommegrensene i byene:

Halden: I 1909, 1936 og 1950 ble deler av Berg herred slått sammen med Halden. I 1967 ble Berg og Idd slått sammen med Halden. I 1968 ble en del av Skjeberg overført til Halden.

Fredrikstad: I 1951 ble en del av Borg herred overført til Fredrikstad I 1946 ble Glemmen, en del av Torsnes og en del av Borge overført til Fredrikstad. I 1968 ble en del av Onsøy overført til Fredrikstad

Sarpsborg: Deler av Tune herred ble overført til Sarpsborg i 1912, 1924, 1957 og 1980

Moss: I 1876 ble en del av Moss landdistrikt overført til Moss kjøpestad. I 1925 ble en del av Jeløy herred overført til Moss. I 1943 ble Jeløy herred slått sammen med Moss.

Tall markert med * er ikke korrigeret for enkelte mindre grensendringer. Tall i parentes er beregnede tall fra norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste.

Kilde: Kommunehefte, Folke- og boligteiling 1990 og Regionalstatistikk Østfold 4/95.

Industriefylket Østfold

Østfold var et pionerfylke når det gjaldt industrialisering i forrige århundre, gjennom utbygging av trelastindustrien, skipsbygging, kraftverk og treforedlingsindustri. Østfold har siden industrialiseringen vært Norges fremste industriefylke. I de senere årene har fylket imidlertid opplevd en kraftig tilbakegang i industrisyssetningen. Likevel har Østfold fremdeles 20 000 arbeidsplasser som utgjør 22,4 prosent av den totale sysselsettingen (1992) i fylket⁸. Østfold hadde i 1994 7,1 prosent av industrisyssetningen i hele landet.

Østfolds forutsetninger for industrialisering

Da industrialiseringen gjorde sitt inntog i Norge, var Østfold lett tilgjengelig fra sjøen og utlandet. Naturen har, med særlig skogen og de tre vassdragene Mosseelven, Glomma og Haldens-vassdraget, gitt grunnlag for kraftutnyttelse og -utbygging. Ved Mosseelven har vi fødestedet for norsk industri, her lå de første vannsager vi kjenner til. Vannveiene ble etter hvert også benyttet til å transportere trevirke fra skogene ut til gode havner ved elvemunningene. Hit kom engelskmenn og hollendere for å kjøpe trelast. Forbindelsene med utlandet brakte kapital og ideer tilbake til fylket, og la grunnlaget for den industrielle utvikling.

⁸ Denne andelen er betydelig høyere enn i landet for øvrig, som har 15,7% av total sysselsetting innen industrien.

Østfolds gunstige beliggenhet i forhold til råvarer og markeder gjorde at når den industrielle revolusjon kom til våre kyster, var østfoldingene blant de første som så at man kunne utnytte skogen, fosser, elveløp og gode havnemuligheter. Dette gav de fire byene ved utløpet av de tre vassdragene sterke vekstimpulser.

Utviklingen i næringslivet i Østfold

Sagbrukene i Moss eksisterte allerede i 1503. Før den tid var det også møller og kverner ved Mosseporten og Sarpsfossen, og et saltkokeri i Moss kan føre sin opprinnelse tilbake til 1399. Mer omfattende industrialisering og spesialisering satte imidlertid først inn for alvor rundt 1830. Jernverket i Moss spesialiserte seg på produksjon av sagblad, og sammen med ny sagverksteknologi bidro dette til at sagbruksindustrien i Sarpsborg vokste kraftig. Da sagbruksprivilegiene ble opphevet i 1860, benyttet Fredrikstad anledningen og kom snart frem i front blant landets trelastbyer. En sammenhengende tredveårig høykonjunktur fra 1845 gjorde at fylket for alvor ble industrialisert. Økt trelasteksport til England økte behovet for større og flere skip og dermed økt aktivitet ved skipsbyggeriene i Moss, Fredrikstad og Fredrikstad/Halden. Økt velstand gav økt byggevirkosomhet som igjen stimulerte teglverkene, m.v. I stadig sterkere grad ble Norge avhengig av den økonomiske utviklingen hos sine store, utenlandske handelspartnere.

Den neste fasen i industrieventyret i fylket startet med at de engelske eierne av Borregaard satte igang stor-drift innen treforedling i 1889, og med at Hafslund ved århundreskiftet la ned et pionerarbeid i å få elektrisk strøm ut av Glomma. Etter hvert fikk fylket mange bein å stå på, og viste en stor variasjon i næringsvirksomheten, selv om den trebaserte industrien helt opp til våre dager har dannet fundamentet.

Selv om næringslivet og industrien i Østfold allerede ved århundreskiftet viste variasjon og bredde både med hensyn til virksomhet og selskaper, har industrien i fylket i store deler av dette århundre vært preget av utviklingen innen fem storselskaper med tilknytning til hver sin region og tettsted. Det har vært Borregaard i Sarpsborg, Saugbruksforeningen i Halden, Fredrikstad mekaniske Verksted i Fredrikstad, M. Peterson & Sønn i Moss og Viking i Askim.

Østfold har de senere årene opplevd en relativt høy arbeidsledighet og et fall i yrkesfrekvensen. Videre er det relativt stor nettoutpendling fra fylket. Østfold sliter i dag med en del barrierer når det gjelder å få til omstilling og nyskapning. Fylket har lange tradisjoner for store sosiale skiller - motsetningene mellom det ledende skikt i området og vanlige arbeidere har vært store. Her finner vi den største samling av herregårder, og siden industrialiseringen har storselskaper dominert næringslivet. Dette har også gitt fremvekst av stor og sterk fagbevegelse som har kjempet frem faglige rettigheter.

4. Metodeproblemer ved sammenligning av inntekter over tid

4.1. Innledning

I kapittel 2 og 3 har vi redegjort for utviklingen i den økonomiske veksten i Norge og særtrekk ved utgangspunktet og næringsstrukturen i Østfold og Vest-Agder, fra midten av forrige århundre og frem til i dag. Hovedformålet med dette arbeidet er å kaste lys over utviklingen i fordelingen av økonomisk velferd i det samme tidsrommet. Ved økonomiske drøftinger bruker en ofte inntekten som et tilnærmet mål på økonomisk velferd. Ved å studere fordelingen av den personlige inntektsfordelingen fra forrige århundre og frem til i dag, kan vi få et bilde av utviklingen i velferden i samfunnet.

Man støter imidlertid på en rekke metodeproblemer når man skal utføre en slik analyse. Det første metodeproblemet dreier seg om å definere et inntektsbegrep som er slik at det gir et relevant mål på økonomisk velferd. Et slikt inntektsbegrep skal ideelt sett fange opp alle inntekter man mottar, både kontantinntekter og naturalinntekter. Den mest brukte definisjonen av inntekt i velferdssammenheng er følgende definisjon:

Inntekt er definert som det maksimale forbruket en kan tillate seg i en periodeuten å redusere nettoformuen.

De inntektsdata vi har tilgang til, stammer som regel fra selvangivelser. Inntektsbegrepet er da konstruert for skatteformål, og mange av de komponentene som inngår i det ideelle teoretiske inntektsbegrepet er ikke inkludert her. Dette skyldes i hovedsak vanskeligheter med å verdsette og måle de faktorene i det teoretiske inntektsbegrepet som omsettes utenom markedene. Dette gjelder for eksempel verdien av egenproduksjon, verdien av frynsegoder på arbeid og verdifastsettingen av tjenester fra varige forbrugsgoder. Men selv om det skatterelaterte inntektsbegrepet ikke dekker alle sider av det vi kaller økonomisk velferd, er det en utbredt oppfatning at selvangivelsesdata fanger opp hovedtrekkene i fordelingen av den materielle velferden i samfunnet. I dette kapitlet vil vi gå nærmere inn på de problemene som fremkommer i forbindelse med en empirisk studie av inntektsfordelingen i Norge fra 1840 og fram til i dag.

4.2. Tilgang på inntektsdata

Analyse av inntektsulikhet går ut på å studere hvordan individuelle inntekter er fordelt i en gruppe i samfunnet på et gitt tidspunkt. For å kunne utføre en fordelingsanalyse trenger vi opplysninger om inntektene til individene i gruppen vi skal undersøke. I Norge er slike data knyttet til personbeskatningen. Statistisk sentralbyrå (SSB) har siden 1967 hatt likningsinformasjon på personnivå på maskinlesbar form for alle inntektstakere. Dette har gjort det enkelt å utføre empiriske undersøkelser som krever informasjon om den enkelte persons lønns- og pensjonsgivende inntekt, formue, skatteklasser, bostedskommune osv. Disse dataene kan for eksempel brukes til å estimere fordelingen av inntekt i landet som helhet, i et fylke eller en kommune.

For årene før 1967 er skattelister (i eldre litteratur kalt likningsprotokollene) i kommunene eneste kilde til informasjon om individuelle inntektsdata. Det vil imidlertid være svært ressurskrevende å legge disse dataene til rette for analytiske formål siden det må foregå manuelt fra likningsprotokollene i hver enkelt kommune. Av denne grunn er det kun begrensede opplysninger om fordelingen av inntekt i Norge for årene før 1967. For nærmere informasjon se Gerdrup (1997).

Den amerikanske økonomen Lee Soltow (1965) har imidlertid bidratt med opplysninger om inntektsfordelingen fra forrige århundre og frem til 1960. Han samlet inntektsdata fra skattelister i bykommunene Halden, Fredrikstad, Sarpsborg, Moss, Kristiansand, Mandal, Farsund og Flekkefjord, for utvalgte år i perioden 1840-1960⁹. Han er den eneste som har utført en ulikhetsanalyse på individuelle inntektsdata så langt tilbake i tid i Norge. Vi vil i denne oppgaven trekke veksler på Soltows studie, og vi vil forlenge hans analyse frem til 1990. Hovedformålet til Soltow var et ønske om å si noe om utviklingen i økonomisk velferd fra 1800-tallet og frem til 1960. Vi skal nedenfor redegjøre for den metoden han benyttet.

⁹ I enkelte av byene har det vært mulig å estimere ulikheten fra 1840, i andre finnes det bare tall fra 1900.

4.3. Inntektsbegrep og analyseenhet

Det sentrale ved analyser av inntektsfordeling er å velge et inntektsbegrep og en inntektsenhet som passer formålet med analysen. Når analysen strekker seg over flere år er det imidlertid like viktig at analysens inntektsbegrep og inntektsenhet er mest mulig sammenlignbart gjennom hele perioden.

4.3.1. Inntektsbegrep

Både datagrunnlaget og prinsippene for inntektsstatistikken er endret over tid. Generelt gjelder det at jo eldre datagrunnlaget er, jo vanskeligere er det å rekonstruere statistikken etter nye prinsipper. Det er i hovedsak dette forholdet som avgjør hvor langt tilbake det er mulig å utføre en ulikhetsanalyse. Soltow benyttet inntektsbegrepet antatt inntekt fra kommuneskattelikningen som inntektsbegrep i perioden 1840-1960. Utgangspunktet for beregningen av antatt inntekt er bruttoinntekten. Som en tilnærmet hovedregel kan en si at bruttoinntekten er lik alle økonomiske fordeler regnet i penger som den skattepliktige oppnår ved innsats av arbeid eller kapital. I tillegg kommer en del sosialt pregede ytelse som pensjoner og visse trygdeytelser. Fra bruttoinntekten er det mulig å gjøre en del fradrag, før nettoinntekten, den antatte inntekt fremkommer.

Likningsprotokollene inneholdt opplysninger om antatt inntekt og formue, samt skattbar inntekt for alle inntektstakere med inntekt over en minstegrense, i hele perioden. (Likningsprotokollene inneholder altså ikke opplysninger om inntektstakere som ikke betaler skatt. Antallet personer i denne gruppen finnes det heller ikke eksplisitte opplysninger om andre steder.) Men det betyr ikke at inntektsbegrepet antatt inntekt fra 1840 automatisk er sammenlignbart med antatt inntekt fra 1960. Inntektsbegrepet påvirkes av skattereglene for hva som skal regnes som inntekt og fradragsberettigede utgifter. Ved endringer i disse lovreglene vil innholdet av begrepet variere fra periode til periode. Dette kan skape konsistensproblemer når formålet er å sammenligne inntektsfordelingen over tid. For å avgjøre om innholdet av inntektsbegrepet antatt inntekt er relevant å bruke til sammenligning av inntekter fra 1840 til 1990, må vi undersøke hvilke endringer som har blitt foretatt i skattegrunnlaget og i reglene for minstegrense for beskatning.

*Endringer i skattegrunnlaget*¹⁰

Studier som krever individuelle inntektsdata må altså ta utgangspunkt i skattelistede utgitt av den enkelte kommune etter retningslinjer fra Skattedirektoratet

(tidligere Riksskattestyret). Inntektene i skattelistede er et resultat av myndighetenes behov for å innkreve skatter. Hva skattegrunnlaget har bestått av, har variert gjennom tidene (fra matrikkel og næring, til inntekt og formue). Skattegrunnlaget avspeiles av den økonomiske situasjonen i landet til enhver tid. Skattesystemet slik det er utformet i dag, er et resultat av en lang prosess som skjøt fart på 1800-tallet. Det har forekommet to store skattereformer de siste 200 år; det er skattereformen av 1882 og skattereformen av 1911. Vi vil her ta for oss skattegrunnlaget (i byer i Norge) for beregning av kommunale skatter, før og etter disse reformene.

Skattegrunnlaget før 1882

Innsamlingen av inntektsdata foregikk ikke ved hjelp av selvangivelser før i 1911. Inntekter og formuer ble beregnet skjønnsmessig av likningsmyndighetene for hver enkelt skatteyter, på basis av den kjente formue og inntekten i hans yrke, med justeringer for sykdom, ulykker og andre tap. Begrepet "antatt inntekt" var i bruk allerede i tiden før 1882. Ligningsprotokollene i byene inneholder informasjon om både den antatte inntekt og formue, samt skattbar inntekt. Definisjonen av inntekt er imidlertid litt uklart for disse årene. I "Kommunalstatistikk" (1866, 1867 osv.) ble begrepet næring brukt i stedet for inntekt, noe som kan tyde på at inntekt i denne forbindelse kun omfatter næring. *Inntektsbeskatningen i årene før 1882 var altså først og fremst et anliggende for selvstendig næringsdrivende.*

Skattereformen av 1882

Man kan si at hovedprinsippene for den direkte inntektsbeskatningen i Norge ble utformet i 1882. Den nye skatteloven av 1882 fastslo for første gang at formue og inntekt skulle være hovedutlikningsgrunnlaget. Inntektsbegrepet antatt inntekt har etter skattereformen av 1882 vært ment å dekke all inntekt en skattyter (personer og selskaper) mottar som nettoavkastning av arbeid og kapital. Skattegrunnlaget var nå utvidet i forhold til tidligere, og skattebetaling angikk nå alle inntektstakere med inntekt over en lovbestemt minstegrense.

For perioden etter 1883 gir Gerdrup (1998) følgende vurdering: "Siden prinsippet om beskatning av inntekt og formue er blitt fulgt konsekvent etter 1883, har det gitt oss et verdifullt materiale som gjør oss i stand til å følge inntektsutviklingen og inntektsfordelingen over tid når vi korrigerer for endringer som har påvirket definisjonen av inntektsbegrepet."

Skatteloven av 1911

Den andre store skattereformen for by- og landkommunene ble innført i 1911. Prinsipielt skjedde det ingen endringer i skattesystemet, men det ble innført en viktig endring i innsamlingsmåten av likningsdata ved at selvangivelsessystemet ble innført. En konsekvens av innføringen av selvangivelsen var at antallet

¹⁰ Dette avsnittet er basert på Gerdrup, "Skattesystem og skattestatistikk i et historisk perspektiv", SSB 1998. Gerdrup har gjort rede for hovedtrekkene i utviklingen i det norske skattesystemet de siste 200 år. Han tar for seg skattestatistikken for årene før 1967, og vurderer blant annet hvorvidt denne gir grunnlag for å si noe om inntektsfordelingen og inntektsnivået på kommunenivå, fylkesnivå og landet som helhet.

skattytere og den antatte inntekt økte kraftigere enn normalt fra inntektsåret 1911 til 1912. Dette kan tyde på at likningsmyndighetene undervurderte inntektene til en del inntektstakere i årene før 1911. Soltow (1965) viser at til tross for at nivået på inntekten økte etter innføringen av selvangivelsen, var spredningen i de rapporterte inntekter omtrent den samme. Hvis man sammenlikner tallene for 1910 og 1912 ser man at den relative spredningen i inntektene i de to årene varierer lite, selv om de rapporterte inntektene økte med 12 prosent etter at den nye rapporteringsmetoden ble innført.

Det ble ved skatteloven av 1911 innført klarere regler for hva som skulle regnes som inntekt. Etter dette ble det mindre bruk av skjønn fra likningsnemndenes side. For å komme frem til den antatt inntekt beregnes først bruttoinntekten. Skatteloven av 1911 (byskattelovens §36 og landsskattelovens §42) gir følgende definisjon:

"Til inntekt beregnes - med de følgende fastsatte unntagelser og begrensninger - rente av formue, livrente, føderåd og pensjon, enhver fordel som er vunnet ved eiendom, kapital, arbeide eller virksomhet hva enten det er ervervet leilighetsvis eller ved en enkelt anledning, og hva enten det måtte bestå i underhold, klær, husly, brensel, belysning og desslike, eller i annet, som er anvendt i egen eller familiens nytte eller behagelighet eller til utvidelse av næring eller drift eller til formuesforøkelse...."

Regelen for fradragsrett av utgifter er at de har påløpt til inntektservervelse. I byskattelovens §38 og landsskattelovens §44 heter det:

"Fra den antatte bruttobeløp av inntekt dras, foruten renter av skattyterens gjeld, alle utgifter som skjønnes å være pådratt til inntekts ervervelse, sikrelse og vedlikehold.."

Inntektsbegrepet i dag

For 1970 vil antatt inntekt pluss særfradrag benyttes som inntektsbegrep. Særfradraget er lagt til for å få mest mulig samsvar med inntektsbegrepet "antatt inntekt" ved kommuneskattelikningen som ble benyttet for 1969 og tidligere. For 1980 og 1990 blir ikke lenger begrepet "antatt inntekt" benyttet. Antatt inntekt er nå erstattet med begrepet *nettoinntekt*. For disse årene vil *nettoinntekt pluss særfradrag* (eller *nettoinntekt før særfradrag*) benyttes. I inntektsbegrepet "antatt inntekt" er enkelte, men ikke alle overføringer fra det offentlige til det private inkludert. I begrepet inngår alle skattepliktige pensjoner. Skattefrie overføringer og stipender inngår ikke i vårt inntektsbegrep.

Oppsummering

Skattegrunnlaget har gjennomgått store endringer siden 1840. Til tross for at begrepet "antatt inntekt" har vært i bruk i hele perioden kan vi ikke uten videre

sammenligne antatt inntekt fra 1840 med antatt inntekt fra 1990. Dette skyldes i hovedsak to forhold: For det første var det for årene før 1883 hovedsakelig næringsinntekter som ble skattlagt. Vanlige arbeideres inntekt var med andre ord ikke pålagt skatt. Andelen av arbeidsstyrken som vi har inntektsopplysninger om vil dermed være lavere for årene før 1883 enn senere. For det andre førte innføringen av selvangivelsen i 1911 til at antallet rapporterte skattbare inntekter økte. Dette indikerer at det eksisterte en viss underreportering av inntekter for årene før 1911. Disse to forholdene fører til sammenligningsproblemer. Vi kommer tilbake til hvordan vi kan løse disse problemene i kapittel 4.4.

4.3.2. Analyseenhet

For å utføre en fordelingsanalyse av velferden i samfunnet, må vi begrunne valg av analyseenhet. I skattematene finnes det opplysninger om inntektstakere med inntekt over en viss grense. Det er flere problemer forbundet med å bruke *inntektstaker* som inntektseenhet. Det første problemet vedrører velferdstolkningen av å benytte person både som observerbar økonomisk enhet og som analyseenhet. Det andre problemet knytter seg til definisjonen av inntekt og minimumsgrensen for skattlegging.

Analyseenhet og velferdstolkning

Inntektsulikheten påvirkes av valg av analyseenhet. Vi ønsker å få et så godt bilde av fordelingen av den økonomiske velferden i samfunnet som mulig. Den primære inntektsoptjeningen er bundet til individer. For mange inntektstakere med lave inntekter som f.eks. kvinner med deltidsarbeid, skoleelever med arbeid utenom skoletid, studenter o.l., vil imidlertid deres individuelle inntekter neppe gi et riktig uttrykk for levestandarden. Mange av disse inntektstakerne vil ofte være medlemmer av husholdninger med atskillig høyere inntekter, og vanligvis vil husholdningenes totale økonomiske ressurser gi et bedre uttrykk for husholdningsmedlemmenes levestandard enn det enkelte medlems inntekt. Av denne grunn er husholdningenes samlede inntekter en mer relevant økonomisk enhet enn de enkelte personers observerte inntekter. I Norge har imidlertid inntektsdata på husholdsdata ikke vært tilgjengelig før fra og med 1973.

Den aktuelle analyseenheten for årene før 1970 er inntektstakere med skattbar inntekt. Soltow har i sin studie utelatt kvinner og kun sett på inntektsfordelingen blant menn. Det fremkommer i personoversiktene i de historiske likningsprotokollene at mannen som regel var hovedinntektstaker og i mange tilfeller eneste inntektstaker i husholdet. Kvinner var oftere hjemme og arbeidet oftere deltid enn menn. Så selv om fokusering på fordelingen av menns inntekter ikke vil gi eksakt samme resultat som det en ville ha fått på grunnlag av fullstendige opplysninger om husholdenes samlede inntekter, og deres størrelse og sammensetning, vil

dette likevel kunne gi oss et tilfredsstillende grunnlag for å studere hvordan fordelingsmønsteret har forandret seg over tid.

Analyseenheter og sammenligningsproblemet

For at en studie av fordelingen av inntekt mellom menn skal kunne gi en god indikasjon på utviklingen i velferden i en periode, bør vi ha opplysninger om inntekten til alle menn som forsørger seg selv eller andre. Skattelister inneholder som sagt ikke informasjon om alle inntektstakere, men kun informasjon om inntektstakere med skattbar inntekt (skattytere). Hvis inntektulikheten blir beregnet på grunnlag av skattelister, vil ulikheten synes mindre enn den faktisk var. *For at velferdstolkningen skal bli så god som mulig, bør vi ha opplysninger om hovedinntektstakers inntekt uansett om inntekten er underlagt skatt eller ikke.* Vi ønsker av den grunn å finne ut hvilke inntektstakere skattleggingen har omfattet i dette og forrige århundre. Vi studerte skattegrunnlaget i forrige kapittel, nå skal vi se nærmere på minimumsgrensen for beskatning i den samme perioden.

Minimumsgrensen for beskatning har variert gjennom tidene, men et felles prinsipp fra 1900-tallet, har imidlertid vært at inntekter under eksistensminimum skulle slippe skatt. Fra O. Jægers lærebok i finansiell økonomi (1930) står det følgende: "For tiden hersker det praktisk talt samstemmighet om at det såkalte eksistensminimum bør være skattefritt - fordi man for å ha evne til å betale skatt først må ha det nødvendige til livets opphold. Ved den direkte inntekts- og formueskatt blir derfor alltid et visst inntekts- og formuesbeløp gjort skattefritt. Dette blir gjort for å skåne det såkalte eksistensminimum."

På grunnlag av informasjonen ovenfor kan vi trekke den konklusjon at inntektene i likningsprotokollene fra 1900-tallet (og spesielt etter 1911), faktisk reflekterer de personer som har evne til å forsørge seg selv. Man kan dermed regne med at personer med inntekt under eksistensminimum, blir forsørget av andre personer i samme husholdning. Som en følge av de to problemene vi nevnte i forrige kapittel, ser det imidlertid ikke ut til at vi uten videre kan trekke den slutningen at de menn som forsørger noen har skattbar inntekt, for perioden før 1911, og spesielt før 1883. Soltow har imidlertid en løsning på disse problemene.

4.4. Soltows løsning på sammenligningsproblemet

Soltow ønsket å studere utviklingen i økonomisk velferd i perioden 1840-1960. Som vi har sett er det en

rekke problemer knyttet til dette. Han har valgt å studere fordelingen blant alle mannlige hovedforsørgere. Dette innebærer at han trenger opplysninger om disse menns inntekter, uansett om de er skattlagt eller ikke. Det eksisterte imidlertid en viss underrapportering av inntekter i forhold til faktisk antall sysselsatte menn, i forrige og begynnelsen av dette århundre. Underrapporteringen i årene før 1883 skyldtes at det hovedsakelig var næringsinntekter som ble skattlagt. I 1882 ble det lovbestemt at antatt inntekt skulle være hovedutlikningsgrunnlag. Allikevel er det grunn til å tro at ca 10 prosent av de skattbare inntektene i årene mellom 1883 og 1911 ikke ble skattlagt. Soltow har imidlertid gjort et forsøk på å inkludere også disse inntektene i sin studie.

For di det ikke finnes opplysninger om antall sysselsatte i hver enkelt kommune så langt tilbake i tid, kan vi ikke få nøyaktig opplysninger om hvor mange inntektstakere som hadde inntekter under beskatningsgrensen for disse årene. Soltow løste imidlertid dette problemet ved å definere en "arbeidsstyrke". *Han antok at arbeidsstyrken bestod av alle menn mellom 20 og 64 og av halvparten av alle menn i de to gruppene 15-19 år, og 65 år og over.* Formålet med å bestemme arbeidsstyrken var å oppnå en standardisert definisjon av populasjonen for hele perioden 1850-1960. For å estimere arbeidsstyrken, bruker han folketellingene. Basert på tallene for arbeidsstyrken og antall mannlige skattytere (fra likningsprotokollene), får han et estimat på antall mannlige inntektstakere med ikke-skattbar inntekt. Forholdet mellom antall menn med skattbar inntekt og Soltows anslag på arbeidsstyrkene er gitt i tabell 4.1.

Tabell 4.1 viser den gjennomsnittlige andel av arbeidsstyrken som hadde skattbar inntekt for utvalgte år i perioden 1840-1960. Vi ser at for årene før 1920 var antall menn i arbeidsstyrken høyere enn antall menn med skattbar inntekt. I 1920 og 1960 var imidlertid andelen av arbeidsstyrken med skattbar inntekt over 100 prosent. Dette skyldes at estimatet for arbeidsstyrken for disse årene er lavere enn den faktiske arbeidsstyrken.

Årene før 1883

Underrapporteringen av inntektstakere er størst på 1800-tallet. For disse årene skyldes nok underrapporteringen skattegrunnlaget. Som nevnt tidligere ble skatten for årene før 1883 nesten utelukkende lagt på næring. Dette medførte at skatt var et anliggende hovedsakelig for selvstendig næringsdrivende. Derfor vil ikke den "vanlige" inntektstaker for disse årene være skattepliktig. Den gjennomsnittlige andelen av

Tabell 4.1. Andel av arbeidsstyrken med skattbar inntekt. Gjennomsnitt for byene i Østfold og Vest-Agder

År	1840	1855	1865	1875	1885	1900	1910	1920	1930	1938	1950	1960
Andel	54	65	62	78	73	88	88	103	91	94	100	110

Kilde: Soltow (1965)

arbeidsstyrken med skattbar inntekt er imidlertid overraskende stor for disse årene, fra 54 prosent i 1840 til 78 prosent i 1875. Det kan derfor virke som inntekt som beskatningsgrunnlag var mer utbredt enn man kan få inntrykk av fra informasjon om skattegrunnlaget fra denne perioden. Eventuelt kan tallene tyde på at det i byene i denne studien var en svært stor andel privat næringsdrivende.

Årene mellom 1883 og 1911

For årene mellom 1883 og 1911 kan det virke som underrapporteringen skyldes at likningsmyndighetene underestimerte en del inntektstakeres inntekter. Etter innføringen av selvangivelsen økte antall rapporterte inntekter til tross for at definisjonen av antatt inntekt var den samme. Vi ser at andelen i tabell 4.1 øker fra 88 til 103 prosent fra 1910 til 1920.

Årene mellom 1920 og 1960

Overrapporteringen i 1920 og 1960 kan ha sammenheng med gode konjunkturer. Når arbeidsmarkedet er bra, fører dette til at flere personer er i arbeid.

Ulike lavinntekter

For å beregne inntektsulikheten de ulike årene, må lavinntektstakerne gis en inntekt. Opplysninger om lavinntektstakernes mulige inntekt blir innhentet og estimert ut fra opplysninger om blant annet gjennomsnittlig sosialhjelp, inntekt i lavinntektsjobber og minimumsinntektene i skatelistene. For å studere betydningen av dette valget benyttet Soltow også alternative mål for lavinntekten. Han satte denne inntekt lik null, lik minimum skattbar inntekt og en estimert minimumsinntekt beregnet på grunnlag av kildene over. Ulikheten blir naturlig nok størst når lavinnteksgruppen gis inntekten null, og minst når den settes lik minimum skattbar inntekt. Ved å benytte en estimert minimumsinntekt blir ulikheten midt i mellom alternativene over. Tallene som vil benyttes videre i oppgaven, stammer fra den siste metoden. Selv om denne metoden ikke nødvendigvis vil gi de eksakte tall for inntektsulikheten, vil metoden i hvert fall ikke undervurdere ulikheten som eksisterte i perioden.

For årene 1920 og 1960 eksisterer det en overrapportering, Soltow kuttet da bort inntekten til de hhv. 3 og 10 prosent av inntektstakerne med de laveste inntektene.

Relevansen av metoden

Dette dekker altså også perioden 1840 -1882 hvor det hovedsakelig var selvstendig næringsdrivende som betalte skatt. Ved å ta utgangspunkt i arbeidsstyrken oppnådde han å inkludere lønsmottakerne¹¹ i studien.

Soltows kommentar til sin definisjon av arbeidsstyrken: "If a correction were made for the apparently small

underestimate in the early years and small overestimate in the later years in the labor force concept to be used in this study, it would only reinforce the results that will be presented concerning the decrease in relative dispersion of income."

Estimeringsmetode

Soltow benyttet et utvalg på minst 400 personer i hver by for hvert av årene som grunnlag for sin empiriske fordelingsstudie. Deretter grupperte han de individuelle inntektene i ti til tolv inntektsklasser, hvor alle de øverste 10 prosent av skattyterne er tatt med. På grunnlag av disse grupperte dataene estimerte han Gini-koeffisienter¹² for hver by, i de utvalgte årene. En studie av ulikhet basert på individuelle inntektsdata er i prinsippet mulig, men ville være svært ressurskrevende. Soltow valgte isteden og utføre analysen med grupperte data. Estimering av ulikheten basert på grupperte data fører til større statistisk usikkerhet enn estimering av ulikheten basert på individuelle data.

4.5. Forlengelse av Soltows studie

Ovenfor har vi gitt en beskrivelse av det datamaterialet og de metodevalg Soltow gjorde da han studerte fordelingen av inntekt fra 1840 til 1960. De valg han gjorde av begrep, enhet og metode, var et resultat av begrensninger i datatilfanget og begrensede ressurser. For årene etter 1967 har vi flere valgmuligheter med hensyn til inntektsbegrep enn det Soltow hadde. Vi ønsker nå å forlenge Soltows studie slik at det blir mulig å si noe om fordelingen av inntekt fra 1840 og frem til i dag. Vi må da veie ønsket om størst mulig sammenlignbarhet mot ønsket om å basere studien på begrep og enheter som ligger så tett opp til det ideelle som mulig. Hvilke av disse to hensyn veier tyngst?

Skal vi forsøke å danne et inntektsbegrep tilsvarende det Soltow har brukt, eller skal vi benytte et inntektsbegrep som ligger nærmest mulig det teoretiske ideal-et? Ideelt sett ønsker vi et inntektsbegrep som reflekterer de reelle disponible inntekter. Etter 1967 har vi mulighet til å velge et inntektsbegrep som svarer bedre til formålet med analysen enn antatt inntekt gjør. Antatt inntekt er mindre relevant som proxy for materiell velferd etter liberaliseringen av kredittmarkedet i 1984. Dette har med fradrag for gjeldsrenter å gjøre. Real-disponibel inntekt per innbygger økte med 11 prosent fra 1980 til 1986 i følge nasjonalregnskapets tall for husholdningssektoren. Det kan være rimelig å bruke ordet "utlånseksplasjon" for å beskrive endringene i husholdningenes økonomi midt på 1980-tallet. Fra 1973 ble gjeldsrenter regnet som fradrag i bruttoinntekten før beregning av antatt inntekt. Ved å bruke

¹² Gini-koeffisienten (G) er et ulikhetsmål som varierer mellom 1 og 0. Ulikheten er større jo større G er. Dersom G=0, er inntekten likt fordelt mellom alle individer i gruppen som studeres, mens G=1 betyr at det er én person i gruppen som mottar all inntekt. Gini-koeffisienten gir like stor vekt til alle avvik.

¹¹ Med "lønsmottaker" menes her en mannlig inntektstaker med ikke-skattbar inntekt, dvs. med inntekt under gitte grenser.

inntektsbegrepet pensjonsgivende inntekt¹³ i stedet unngår man problemet med fradrag for gjeldsrenter.

Det mest essensielle ved tidsserieanalyser er imidlertid å oppnå størst mulig sammenlignbarhet over tid. Av den grunn velger vi å benytte inntektsbegrepet "antatt inntekt" også for årene frem til 1990, til tross for at pensjonsgivende inntekt er et bedre mål for forbruksmulighetene i disse årene. I sensitivitetsstudiet i kapittel 6, vil vi belyse betydning av å benytte pensjonsgivende inntekt i stedet for antatt inntekt. Ved å legge oss så tett opp til Soltows begrep som mulig, vil vi bedre bevare sammenlignbarheten i resultatene, selv om liberaliseringen av kredittmarkedet har betydning for fortolkningen av resultatene utover endringene i målingen av inntekt.

Ved forlengelsen av studien benytter vi data fra Likningsregisteret. I Likningsregisteret er også inntekter det ikke er svart skatt av registrert. For å få et datagrunnlag så likt Soltow sitt som mulig, er det nødvendig å definere en minstegrense for de inntektene som skal tilsvare antatt inntekt i den historiske skattestatistikken. I forrige kapittel gjorde vi rede for at minstegrensen for beskatning som regel tilsvarte eksistensminimum. I dag definerer SSB de personene som har yrkesinntekt større enn minstepensjon for enslige, som yrkesaktive. Definisjonen er lite hensiktsmessig for å måle yrkesdeltaking, siden deltidsarbeidende blir vilkårlig fordelt mellom yrkesaktive og yrkespassive. Men minstepensjon for enslige kan også tolkes som samfunnets oppfatning av eksistensminimum. De yrkesaktive i SSBs forstand blir da personer som har egen yrkesinntekt minst lik eksistensminimum. Soltow hadde som mål å studere inntektsfordelingen blant alle yrkesaktive menn. Ved å benytte SSBs definisjon av en yrkesaktiv person, vil en i studien få med de personer som har økonomisk evne til å forsørge seg selv. Personer som arbeider deltid og som blir forsørget av andre personer i samme husholdning, eller som mottar en eller annen form for økonomisk støtte som ikke er underlagt beskatning, og som dermed ikke fanges opp i begrepet antatt inntekt (f.eks. studielån) blir dermed utelatt fra populasjonen i første omgang. Det vil imidlertid være naturlig å studere den tilsvarende populasjon som Soltow gjorde, for årene 1970, 1980, og 1990, for å opprettholde sammenlignbarheten. Vi benytter samme fremgangsmåte som Soltow for beregne inntektsulikheten for årene 1970-1990. Data fra Folke- og boligtellinger brukes som grunnlag for å anslå arbeidsstyrken i de enkelte årene. Vi samholder så dette antallet med opplysningene fra Likningsregisteret om antallet menn med inntekt over minstepensjon. Vi vil for alle årene, i alle byene, få som resultat at det er flere menn i den estimerte arbeidsstyrken enn menn som har inntekt over minstepensjon, se tabell 4.2.

Tabell 4.2. Andel av arbeidsstyrken med skattbar inntekt. Gjennomsnitt for byene i Østfold og Vest-Agder

År	1970	1980	1990
Andel	86	92	86

Utfra Soltows metode finner vi, som vist i tabell 4.2, at 86 prosent av alle menn i arbeidsstyrken i årene 1970 og 1990 hadde inntekt minst lik minstepensjon for enslig, mens andelen var 92 prosent i 1980. Som Soltow vil vi tilordne en bestemt inntekt til de personene i den anslåtte arbeidsstyrken som har lavere inntekt enn minstepensjon. Soltow benyttet tre forskjellige minimumsinntekter. Minstepensjonen er fritatt for beskatning og tildeles de som ikke har opparbeidet trygderettigheter i arbeidsmarkedet. Pensjonsbeløpet blir bestemt av Stortinget og kan sees på som politikernes vurdering av en minste akseptabel inntekt. Som hovedregel vil vi derfor benytte minstepensjon for enslige som et mål på minimumsinntekten i studien.

4.6. Konklusjoner

For å studere utviklingen i inntektsulikhet er det to hensyn vi må ivareta ved valg av inntektsbegrep og analyseenhet. Det første er sammenlignbarhet og det andre er å velge begrep og enhet som ligger så tett opp til det ideelle som mulig. Den begrensede datatilgangen for årene før 1967, har ført til andre valg av inntektsenhet, inntektsbegrep og estimeringsmetode enn det teoretisk sett mest ideelle. For å ivareta sammenlignbarheten over tid har vi for perioden 1967-1990 i så stor grad som mulig kopiert Soltows fremgangsmåte, selv om dataene i denne perioden gir oss mulighet til å benytte et inntektsbegrepet som ligger nærmere det teoretisk ideelle.

I følge Strøm, Wennemo og Aaberge (1993) kan *nivået* på ulikheten bli påvirket av valg av analyseenhet og inntektsbegrep, mens *utviklingen over tid* i mindre grad blir påvirket av disse valgene. De viser dette basert på norske inntektsdata for perioden 1973-1990. Tilsvarende funn er gjort av Karoly og Burtless (1995) for USA. På samme måte skulle resultatene fra denne studien gi en god pekepinn på hovedtrekkene i utviklingen i fordelingen av inntekt i byene i Østfold og Vest-Agder.

¹³ Inntektsbegrepet "pensjonsgivende inntekt" ble innført i 1967.

5. Økonomisk vekst, ulikhet og velferd, 1850-1995

5.1. Innledning

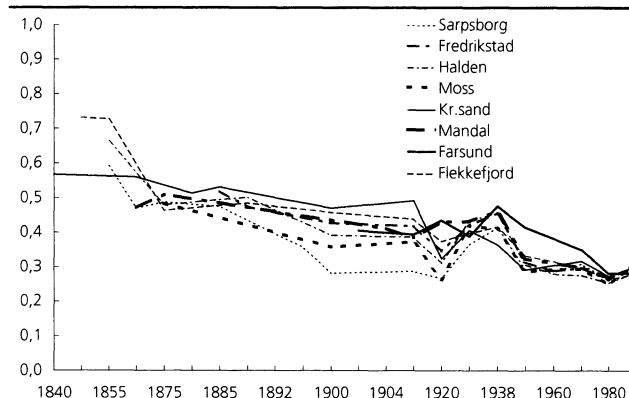
Som allerede nevnt er det blitt utført få empiriske undersøkelser om inntektsulikheten i Norge i perioden før 1967. I denne studien har vi tatt for oss ulikheten i åtte byer i Norge i perioden 1840-1990. Vi starter dette kapitlet med å studere den generelle utviklingstenden- sen for inntektsulikheten i de åtte byene samlet og sett i sammenheng med den nasjonale konjunkturistorien. På denne måte kan man få en indikasjon på om det på lang sikt ser ut til å eksisterer noen sammenheng mellom økonomisk vekst og inntektsulikhet. Denne analysen tar imidlertid ikke for seg alle byene i Norge, men kun åtte av dem. De åtte byene i vår studie hadde forskjellig utgangspunkt da den økonomiske veksten startet på 1800-tallet. Dette har ført til ulik utvikling med hensyn til blant annet folketall, økonomisk vekst og ulike typer næringer. Det vil derfor være av interesse å finne ut hvorvidt de lokale særtrekkene ved utviklingen i de enkelte byene har innvirket på inntektsulikhetens utviklingsforløp.

5.2. Nasjonale konjunkturer og utvikling i inntektsulikhet

Ved å studere alle byenes utvikling under ett, får vi frem de grunnleggende trekkene ved utviklingen i inntektsfordelingen. Figur 5.1 viser utviklingsforløpet på inntektsulikheten i byene Halden, Fredrikstad, Sarpsborg, Moss, Kristiansand, Mandal, Farsund og Flekkefjord, målt ved Gini-koeffisienten. Vi kan obser- vere følgende hovedtrekk i utviklingen i ulikheten fra figur 5.2:

Ekspansjonstiden, 1845-1875:	Inntektsulikheten avtok
Vekslende konjunkturer og strukturelle endringer, 1875-1900:	Inntektsulikheten avtok
God økonomisk periode, 1900-1920:	Inntektsulikheten avtok
Krise og <i>ujevn</i> vekst, 1920-1930:	Inntektsulikheten økte
Krise og <i>økonomisk vekst</i> , 1930-1938	Inntektsulikheten økte
Gjenreisning og sterk økonomisk vekst, 1938-1950	Inntektsulikheten avtok
Stabil økonomisk vekst, 1950-1990	Inntektsulikheten var forholdsvis stabil

Figur 5.1. Utviklingen i ulikheten i byene i Østfold og Vest-Agder



Blank og Blinder (1986) finner empirisk dekning for at inntektsulikheten i USA stort sett har økt i økonomiske nedgangstider og avtatt i oppgangstider. Perioden 1982-1987 utgjør imidlertid et unntak med både økonomisk vekst og økende inntektsulikhet. For en nærmere analyse av denne perioden viser vi til Danziger et. al. (1989). I Norge finner vi en tilsvarende sammenheng på lang sikt. Men også her er det et viktig unntak. Perioden 1930-1938 er preget av både sterk økonomisk vekst og økende inntektsulikhet. Forklaringen på dette fenomenet er den store arbeidsledigheten som fant sted i samme periode.

1845-1875, Ekspansjonstiden

Reduksjonen i ulikheten var spesielt kraftig i tidsrommet 1845 til 1865. Dette var også den første perioden i Norges historie med særlig sterk økonomisk vekst. Den økonomiske veksten i perioden 1845-1865 skyldtes i hovedsak ekspansjonen i trelastnæringen og skipsfarten. I perioden 1865 til 1875 var ulikheten forholdsvis stabil. I denne perioden opplevde vi at trelastnæringen stagnerte.

Den kraftige reduksjonen i ulikheten kan skyldes de strukturelle endringene som fant sted i perioden; overgangen fra jordbruksamfunnet til industrisamfunnet. I industrien møtte arbeiderne mer stabile lønns- og arbeidsforhold enn de hadde gjort i jordbruket, og

etablering av flere større bedrifter i et lite samfunn vil føre til mer likt fordelte inntekter. I tillegg ser vi av tabell 4.1 at andelen av arbeidsstyrken med skattbar inntekt i de åtte byene i studien økte fra 54 til 78 prosent i perioden 1840-1875. Problemer med å verdsette naturalinntekter førte muligens til at likningsmyndighetene i denne perioden undervurderte blant annet jordbruksinntekter. Når folk valgte arbeid med lønnsinntekt fremfor arbeid i jordbruket, førte dette til at det ble enklere for likningsmyndighetene å ligne disse personenes inntekt, inntektene ble mer "synlige" for likningsmyndighetene.

1875-1900, Vekslende konjunkturer og strukturelle endringer

Norge gikk nå inn i en periode med vekslende konjunkturer. Inntektsulikheten i perioden 1875 til 1900 ble igjen redusert. De strukturelle endringene i denne perioden var betydelige. I skipsfarten kom overgangen fra skip til damp, noe som skapte problemer i mange skipsfartsbyer. Fra 1890-årene ble treforedlingsindustrien den ledende næring i Norge. En økning i antall større bedrifter i byene, virker nok fortsatt positivt på ulikheten.

Utvandringen til Amerika var sterk i denne perioden. Det er naturlig å tro at utvandringen hadde en positiv effekt på inntektsulikheten. Det ser ut til å ha vært en nær sammenheng mellom økt utvandring og dårlige konjunkturer i hjemlandet kombinert med gode konjunkturer i USA.

1900-1920, God økonomisk periode

Perioden 1905 til etter første verdenskrig, var en periode med høy økonomisk vekst i Norge. Det var blant annet full sysselsetting, høy investering og negativ realrente. Dette virket gunstig på fordelingen av inntekt; ulikhet ble redusert fra 1900 til 1920. Det var fremgang på mange områder i økonomien. Industrien skjøt fart i denne perioden.

1920-1930, Krise og ujevn vekst

Fra sensommeren 1920 gikk Europa inn i en depresjon. Det som kjennetegner den økonomiske veksten i 1920-årene er ujevn økonomisk utvikling, med store tilbakeslag enkelte år. Arbeidsledigheten var stor. Inntektsulikheten i de åtte byene økte sterkt fra 1920 til 1930. Nivåmessig var ulikheten i 1930 tilbake på samme nivå som den var på slutten av 1800-tallet. I 1920-årene var veksten høy, men veksten var knyttet til noen få eksportrettede og kapitalintensive næringer. Problemene i denne perioden var størst innenfor primærnæringene og industrien. De fordelingsmessige virkningene av situasjonen på 20-tallet var svært negative, og spesielt uheldig på steder hvor industrien stod sterkt.

1930-1938, Krise og økonomisk vekst

Sett under ett var det også betydelig økonomisk vekst i perioden 1930-1939. Den årlige vekstraten i BNP per

capita var 2,2 prosent, mot 1,6 prosent i det forrige tiåret. Til tross for den økonomiske veksten, var det en betydelig økning i ulikheten også fra 1930 til 1938 (men allikevel ikke like kraftig som fra 1920 til 1930). I 1930-årene var arbeidsledigheten fortsatt høy, men avtok frem mot krigsutbruddet. En viktig årsak til at arbeidsledigheten forble høy selv om økonomien bedret seg betydelig fra midten av 30-tallet, var en stor vekst i arbeidsstyrken. Selv om sysselsettingen økte med over 17 prosent i årene 1931-1939, var det langt fra tilstrekkelig til å dekke den store veksten i arbeidsstyrken.

De strukturelle endringene på 30-tallet var store. Produksjonen av ferdigvarer til hjemmemarkedet økte, mens treforedlingsindustrien stagnerte. Etter at industrien hadde hatt noen tunge år på 20-tallet, ble den på nytt en pådriver for den økonomiske veksten. Norsk skipsfart hadde en av sine største ekspansjonsperioder i mellomkrigstiden.

1938-1990, Norge inn i velstandssamfunnet

Fra 1938 til 1950 sank ulikheten kraftig. Fra 1950 til 1990 har ulikheten vært forholdsvis stabil. I etterkrigstiden har en viktig politisk målsetning vært målet om en jevn fordeling av inntektene i samfunnet. Det kanskje viktigste virkemiddel for å oppnå dette har vært utbyggingen av de offentlige trygdeordningene, hvor inntektstakerne i samfunnet skulle sikres mot uforutsette inntektsbortfall. Sammen med den stabilt høye veksten, mer differensiert næringsliv og utbyggingen av utdanningssystemet har inntektsulikheten blitt redusert i tiden etter andre verdenskrig.

Avvik fra hovedtrenden

Det ser ut til at perioder med økende inntektsulikhet har vært sammenfallende med perioder med liten vekst og/eller stor arbeidsledighet. Dette er imidlertid kun en *hovedtrend*. Et interessant trekk ved utviklingen i inntektsulikheten i årene før andre verdenskrig er nemlig *variasjonen i både nivå og utviklingsforløp for inntektsulikheten mellom de aktuelle byene*. I årene etter andre verdenskrig er imidlertid disse forskjellene nærmest forsvunnet; både nivå og utviklingsforløp har vært tilnærmet det samme i alle byene. Ved å fokusere på avvikene fra hovedtrenden før andre verdenskrig, vil vi i kapittel 5.3 forsøke å kartlegge eventuelle sammenhenger mellom utviklingsforløp og nivå på ulikheten på den ene siden og næringsgrunnlag og lokal konjunkturhistorie på den andre. Til slutt vil vi gå nærmere inn på årsaker til at forløpet på ulikheten har vært det samme i alle byene i studien i tiden etter andre verdenskrig (kap. 5.4).

5.3. Inntektsulikhet og økonomisk vekst i tiden før andre verdenskrig

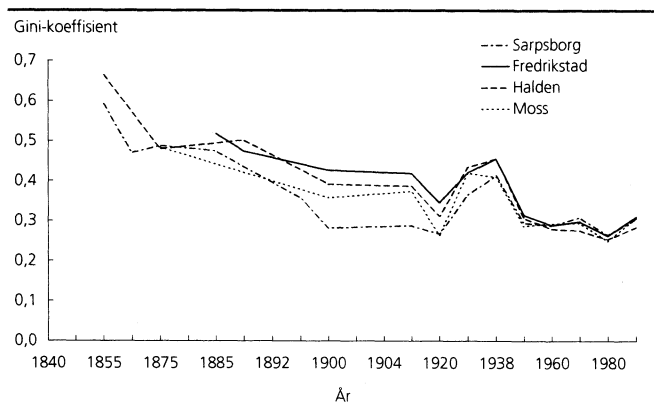
Det kan se ut til at det i hovedsak var ulik næringsstruktur i byene, kombinert med store konjunkturrelle svingninger i forrige, og begynnelsen av dette århun-

dre, som førte til at forløpet mellom byene var så forskjellig. Vi vil underbygge denne påstanden ved å studere veksten, næringsstrukturen og ulikheten i de enkelte byene.

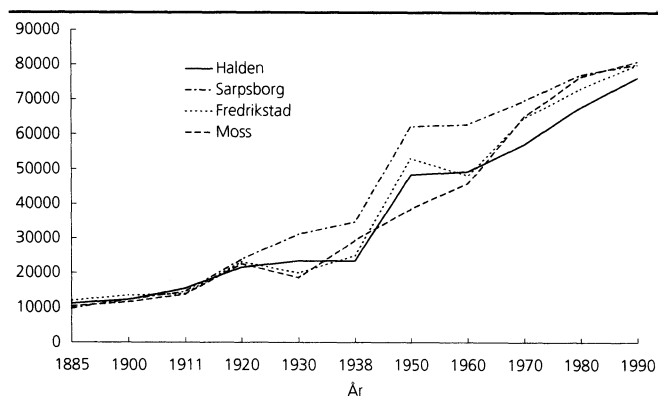
Figur 5.3 viser utviklingen i inntektsfordelingen i Sarpsborg, Fredrikstad, Halden og Moss,¹⁴ mens figur 5.4 gir utviklingen i den økonomiske veksten i de samme byene. Figurene 5.5 og 5.6 gir tilsvarende informasjon for Kristiansand, Mandal, Farsund og Flekkefjord¹⁵. I byene i Østfold kan vi observere en fellestrend i utviklingsforløpet for inntektsulikheten. I byene i Vest-Agder, er det karakteristiske ved ulikhetsforløpet variasjonen mellom byene. Utviklingsforløpet i Kristiansand skiller seg fra utviklingsforløpet i Mandal, Farsund og Flekkefjord, ved svingninger rundt hovedforløpet.

Ulikhet og økonomisk vekst i Østfold

Figur 5.2. Utviklingen i inntektsulikhet i byene i Østfold

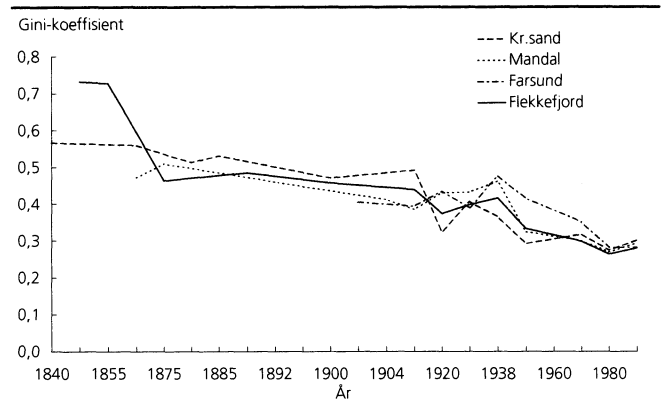


Figur 5.3. Utviklingen i antatt inntekt per capita i byene i Østfold, 1990-kroner

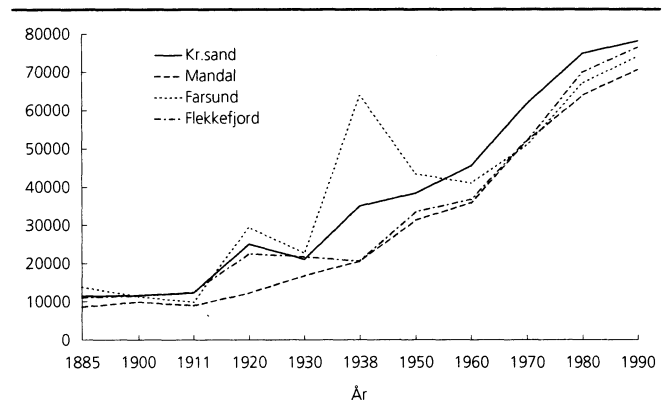


Ulikhet og økonomisk vekst i Vest-Agder

Figur 5.4. Utviklingen i inntektsulikhet i byene i Vest-Agder



Figur 5.5. Utviklingen i antatt inntekt per capita i byene i Vest-Agder, 1990-kroner



5.3.1. 1845-1875, Ekspansjonstiden

Hovedtrenden var en nedgang i ulikheten i denne perioden. I 1875 var ulikheten lavere i Sarpsborg, Halden og Moss, enn i Kristiansand og Mandal. Flekkefjord hadde mest ulikhet i 1845, men var mest egalitær i 1875.

Østfold var tidlig ute med industrialisering i forrige århundre. Dette skyldtes i første rekke Østfold beliggenhet, nær sjøen, med tre store vassdrag og med mye skog. Alt lå til rette for trelastindustri. Dette ga de fire byene i Østfold sterke vekstimpulser da den industrielle revolusjon gjorde seg gjeldende i Norge. Alle byene i Østfold hadde trelast og i noen grad også skipsfart som hovednæringer. Konjunktorene innen skipsfarten og trelasthandelen var nokså like, noe som skyldes at skipene i Østfold ble brukt til eksport av trelast. Fra 1850 var det konjunkturoppgang i trelasteksporten. Trelasteksporten ble omtrent fordoblet fra 1850 til 1865. Industrisyssetningen økte fra 12.000 personer i 1850 til 48.000 i 1875. Ulikheten sank i Sarpsborg og Halden i perioden 1855 til 1865. Fra 1865 kom en dårlig periode for trelasteksporten. Våren 1875 stanset etter-spørselen etter trelast så godt som helt opp. En overproduksjonskrise hadde inntrådt. Tendensen med avtakende ulikhet i Sarpsborg opphørte. Det ser ut til at utviklingen i ulikheten i Østfold-byene faller sammen med situasjonen på treforedlingsmarkedet.

¹⁴ I Sarpsborg og Halden har vi estimert ulikheten fra 1855, i Moss fra 1875 og i Fredrikstad fra 1885.

¹⁵ I Kristiansand har vi estimert ulikheten fra 1840, i Flekkefjord fra 1845, i Mandal fra 1865 og i Farsund fra 1900.

I 1875 var Halden den byen i Østfold med lavest inntektsulikhet. Halden hadde i denne perioden vokst til en av de mest betydelige sjøfartsbyer. Den samlede besetning i 1875 var på 1200 mann, som alle hørte hjemme i Halden.

Ulikheten i Flekkefjord i 1845 og 1855 var svært stor. Målt ved Gini-koeffisienten var den hhv. 0,732 og 0,728. I Flekkefjord i 1840-årene var forholdene skrale. I 1841-1845 hadde sildefisket slått feil. Det var på 1800-tallet svært lite bymessig ved Flekkefjord. De fleste av byens borgere eide et lite stykke jord utenfor byen. I 1875 var imidlertid ulikheten i Flekkefjord minst av alle byene i studien. Denne reduksjonen kan skyldes de gode tidene innefor skipsfarten i dette året. Sysselsettingen i skipsfarten økte fra 7000 i 1826 til 60.000 i 1879. I Kristiansand levde befolkningen av handel og håndverk, av skipsbygging og sjøfart, av litt industri og løst sesongarbeid. Inntektsulikheten i Kristiansand ble redusert i perioden, men ikke i samme grad som byene i Østfold. Det ser ut til at ulikheten i denne perioden var lavest i de byer hvor næringsgrunnlaget var ensidig, og basert på enten skipsfart eller trelast.

5.3.2. 1875-1900, Vekslede konjunkturer og strukturelle endringer

Hovedtendensen i denne perioden er klar; nedgang i alle byer. Reduksjonen i ulikheten var imidlertid større i Østfold-byene enn i Vest-Agder-byene. Dette ser ut til å skyldes de ulike konjunkturer innenfor trelastnæringen og skipsfarten. Trelastnæringen var inne i en svært ekspansiv periode. Dette ser ut til å ha hatt en positiv innvirkning på ulikheten i Østfold-byene. Ulikheten var i Sarpsborg i 1900 lavere enn den har vært noen gang i etterkrigstiden. Sarpsborg skiller seg imidlertid klart ut fra de andre byene når det gjelder nivået på ulikheten, som er lavere enn i de andre byene helt frem til 1938. Sarpsborg var tidligst ute med å etablere industrien, og dette har gitt seg utslag i en mer egalitær utvikling frem til 1920 enn i de andre byene i Østfold. Før industrialiseringen for alvor gjorde sitt inntog, var inntektsulikheten i Sarpsborg (som i alle andre byer også) stor. I 1885 arbeidet 7 prosent av Sarpsborgs mannlige arbeidsstyrke i industrien. Andelen industrissysselsatte økte til 35 prosent i 1900 og 46 prosent i 1910. Vi ser av utviklingsforløpet at ulikheten sank betraktelig fra 1885 til 1920. Gini-koeffisienten falt fra 0,475 i 1885, til 0,375 i 1895, og til 0,288 og 0,267 i 1910 og 1920. Rekrutteringen til industrien foregikk i stor grad fra jordbruket. Arbeid i industrien ble foretrukket pga. både sikrere og høyere inntekter. Effekten av den industrielle revolusjon var spesielt tydelig i denne byen. Dette skyldtes spesielt at Borregaard sysselsatte 1000 arbeidere på begynnelsen av 1900-tallet. Det sier seg selv at inntektsulikheten blir lav når så mange i en by arbeider i industrien. De andre byene i Østfold opplevde det samme utviklingsforløpet som Sarpsborg, men ulikheten lå på et høyere nivå frem til og med 1930.

Den reduksjonen i ulikheten som Østfold-byene opplevde i denne perioden, kan ikke sees i Vest-Agder-byene. Mandal, Farsund og Flekkefjord fikk aldri tatt ordentlig del i industrieventyret som startet i slutten av forrige århundre. Dette skyldtes i første rekke de lokale forhold. Byene manglet skogen og elvene, som gjorde at Østfold-byene ble industrialisert. Mandal, Farsund og Flekkefjord hadde skipsfart, fiske og mindre industri rettet mot konsummarkedet som viktigste næringsveier. "Farsunds handel er vesentlig basert på småhandel med opplandet" skriver Brøvig (1920) (Seland, 1967). "Noen eksport og import av betydning finner ikke sted. Industri finnes ikke i Farsund - en hermetikk-fabrikk er det eneste. Her foregår atskillig eksport av makrell, laks og hummer. Farsunds fabrikk flyter på sjøen." I perioden 1878 til 1888 ble antall sysselsatte i skipsfarten redusert med 20.000. Skipsflåten var mindre i 1905 enn i 1878. Dette var nok en den viktigste årsaken til at ulikheten i Vest-Agder-byene holdt seg ganske stabil (og relativt høy) i denne perioden.

Kristiansand hadde som Østfold-byene også trelastnæring. Men i tillegg hvilte bysamfunnet på tre andre hovednæringer; vareformidling mellom utland og innland, skipsfart og skipsbygging og styringsverket for Kristiansand skift. Det kan derfor virke som om Kristiansands differensierte næringsliv medførte at den positive effekten på inntektsulikheten av de gode tidene innen trelastnæringen, og den negative effekten på ulikheten av de dårlige tidene innefor skipsfarten, veide hverandre opp. Reduksjonen i ulikheten i Kristiansand fra 1875 til 1900 var kun marginal.

Det er også grunn til å tro at den store utvandringen til Amerika kan ha hatt en viss betydning for den stabile inntektsfordelingen i Vest-Agder byene. I Vest-Agder var populasjonen i perioden 1876 til 1910 forholdsvis konstant på 60000. I samme periode emigrerte 37000 mennesker til Amerika eller andre steder. Når det var dårlige tider i Vest-Agder emigrerte en rekke mennesker til Amerika. Utvandringen fra Vest-Agder fungerte som en slags "ventil" i dårlige tider.

5.3.3. 1900-1920, God økonomisk periode

I denne perioden er hovedtrenden vanskelig å observere. Det er store forskjeller i utviklingsforløpet og nivået på ulikheten mellom byene. Også i denne perioden har Sarpsborg veldig lav ulikhet. Ulikheten i alle Østfold-byene blir redusert i perioden. Nivåmessig ligger Mandal, Farsund og Flekkefjord over Østfold-byene, mens Kristiansand i denne perioden nærmer seg Østfold-byenes ulikhetsnivå.

Industrialiseringen i Østfold foregikk i slutten av forrige, og begynnelsen av dette århundre. Industrialiseringen i Kristiansand kom i en mildere form 20 år senere enn Sarpsborg. Frem til og med 1910 var ulikheten i Kristiansand forbausende stabil, mens den falt

betydelig fra 1910 - 1920. Fra 1910 til 1920 var det en kraftig økning i den økonomiske veksten i Kristiansand. I 1920 hadde Kristiansand samme ulikheten i inntektsfordelingen som byene i Østfold, mens de andre Vest-Agder-byene fortsatt hadde stor ulikhet. De mindre byene i Vest-Agder ble ikke industrialisert på samme tid eller noen gang senere, i samme omfang, som byene i Østfold. Det kan se ut til at industriens skjebne var avgjørende for ulikhetens nivå og forløp.

Overgangen fra seil til damp skapte problemer i alle Vest-Agder byene, men de økonomiske konsekvensene av dette ble mindre i Kristiansand siden byen hadde flere næringer å støtte seg til. Fra og med 1920 opplevde Kristiansand en kraftig vekst i både folketall og antatt inntekt. Hva kan denne utviklingen skyldes? Konsentreringen av en rekke større industrielle bedrifter i Kristiansand, begünstiget av heldig beliggende tomter med kort transport til en havn, eller nær sjøen kan være en forklaring. De gode innenlands- og utenlands kommunikasjoner ga Kristiansand en fordel fremfor de andre sørlandsbyene. De offentlige institusjoner og organer på det militære, sivile og kirkelige område trakk mange til byen (spesielt undervisning). De som arbeidet her fikk tilført penger og kjøpekraft utenfra og var uavhengige av byens næringsliv. De hadde sin faste lønn i gode og dårlige tider (men selvsagt varierende). Disse menn tilførte byen ganske store beløp hver år, og gjennom sin lønn holdt de oppe både håndverkere og handelsmenn. Det kan tenkes at dette er en faktor som har bidratt til Kristiansands gunstige inntektsulikhet. Det kan være vanskelig å avgjøre hvor stor innvirkning denne grunnpen har hatt på nivået på inntektsulikheten i Kristiansand, men Kristiansands rolle som administrasjonssentrum i Vest-Agder, var trolig avgjørende for byens ekspansjon.

5.3.4. 1920-1930, Krise og ujevn vekst

Våren 1920 var tendensen ikke til å ta feil av; prisfall over hele verden innen alle bransjer. Krisetiden for næringslivet som satte inn høsten 1920, skapte også stor uro i arbeidslivet. Dette ga seg utslag i stor arbeidsledighet, men også nedskjæringer i den lønnsøkningen mange arbeidere hadde tilkjempet seg mot slutten av krigen. Massearbeidsledighet preget 1920-årene. Denne situasjonen hadde en uheldig innvirkning på fordelingen av inntekt. Ulikheten økte i alle Østfold-byene, i Kristiansand og i Flekkefjord. Det oppsiktsvekkende i denne perioden er utviklingen i Mandal og Farsund. Ulikheten i Mandal er forholdsvis stabil, mens ulikheten blir *reduisert* i Farsund. Studerer vi utviklingen i antatt inntekt per capita ser vi en vekst i Mandal i denne perioden, og en reduksjon i Farsund.

I 1929 og 1930 som var konjunkturelle toppår, var arbeidsledighetsprosenten i industrien rundt 12 prosent¹⁶, tilsvarende tall for hele økonomien var 6,4

prosent. Dette påvirket inntektsulikheten i byene i Østfold, og i Kristiansand. Ulikheten økte kraftig i dette tiåret. Problemene i perioden 1920-1930 var størst innenfor primærnæringene og industrien. Skipsfart, hvalfangst og nyetablert industri som produserte varige konsumgoder, opplevde betydelig vekst i denne perioden. Næringsgrunnlaget for Mandal i denne perioden var hovedsakelig fisk, trelast og skipsfart. Farsunds eksistens hvilte hovedsakelig på sjøfart. Et slikt ensidig preget næringsliv er både en styrke og en svakhet. I 20-årene var det en styrke. Skipsfarten ble ikke berørt av de negative konjunktorene på samme måte som industrien. Hovedinntrykket av Farsund i 20-årene: "En jevn, rolig dønning - liten arbeidsledighet" (Seland, 1967).

5.3.5. 1930-1938, Krise og økonomisk vekst

Også 1930-årenes økonomiske krise ga seg sterke utslag på arbeidsmarkedet, og sterkere enn krisen skulle tilsi fordi de store barnekullene fra før første verdenskrig og frem til 1920 nå kom i arbeidsfør alder. Disse forholdene ga direkte utslag i inntektsulikheten. Ulikheten økte i alle byene i studien, utenom Kristiansand, hvor ulikheten ble *reduert* (og i Moss var ulikheten forholdsvis stabil). På 30-tallet foregikk det en ikke ubetydelig omstrukturering både når det gjaldt hvilke produkter som ble produsert og produksjonsmåter som ble anvendt. Det som i første rekke økte, var produksjonen av ferdigvarer til hjemmemarkedet. Eldre eksportnæringer som treforedling stagnerte. Fordelings-effektene av dette var derfor hovedsakelig negative for Østfold-byene. Industrien i Kristiansand var derimot mer allsidig, og mye av den var direkte knyttet til konsumvarer, noe som da hadde en positiv effekt på ulikheten. I tillegg er det trolig at Kristiansands rolle som administrasjonssentrum bidro til at inntektsulikheten ble redusert i samme grad som i de andre byene.

5.3.6. Oppsummering

Østfold var et pionerfylke når det gjaldt industrialisering i forrige århundre, gjennom utbygging av trelastindustrien, skipsbygging, kraftverk og treforedlingsindustri. Østfold har siden industrialiseringen vært Norges fremste industrifylke. Industrien i byene i fylket har i store deler av dette århundre vært preget av utviklingen innen fire storselskaper; Borregaard i Sarpsborg, Saugbruksforeningen i Halden, Fredrikstad Mekaniske Verksted i Fredrikstad og M. Peterson & Sønn i Moss. Kristiansand har hatt et utviklingsforløp som skiller seg sterkt fra de andre byene i Vest-Agder. Kristiansand hadde som Østfold-byene treindustri, men i tillegg også annen industri som var rettet mot konsum. De små Vest-Agder-byene hadde ikke det samme gunstige utgangspunkt for industrialisering som det byene i Østfold hadde. Næringslivet i Mandal, Farsund og Flekkefjord var preget av skipsfart og mindre industrivirksomheter. Dette næringslivet var ikke så sterkt, og gav ikke det samme vekstgrunnlaget som næringslivet i Østfold-byene. På den annen side

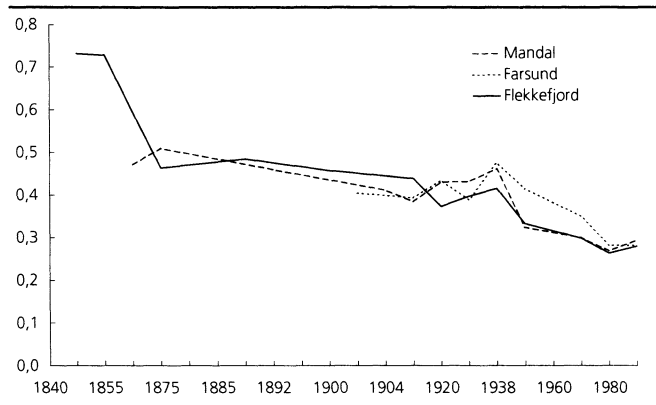
¹⁶ O. H. Grytten (1994) Dette tallet gjelder industri og bergverk.

var næringslivet mer differensiert i Vest-Agder enn i Østfold.

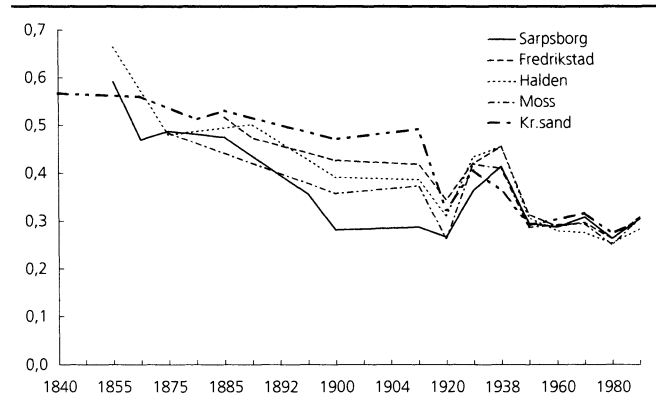
Norges økonomi i perioden før andre verdenskrig, var preget av mange konjunkturelle og strukturelle endringer. Næringsstrukturen i de ulike byene var mer ensidig enn den er i dag. Et resultat av dette var at konjunktursvingninger innen én næring førte til store utslag i den økonomiske utviklingen og dermed fordelingen av inntekt i én by, mens en annen by med en annen næringsstruktur, ikke ble merkbart påvirket av nedgangstidene. Dette kommer tydelig frem ved sammenligning av utviklingsforløpet mellom byene i Østfold og Kristiansand, med de tre minste byene i Vest-Agder (figur 5.6 og 5.7). Nivåmessig kan man si at det går et hovedskille går mellom byene i Østfold og Kristiansand på den ene siden, og Mandal, Farsund og Flekkefjord på den andre siden. De små Vest-Agderbyene ble ikke berørt av de store konjunktursvingningene i samme grad som Østfold og Kristiansand.

Vi ser av figur 5.6 og 5.7 at det kan registreres en likhet i både utviklingstrend og nivå mellom industribyene og de rene skipsfartsbyene. Dette viser at industrietableringen i forrige århundre med påfølgende økonomisk vekst har hatt en gunstig effekt på fordelingen av inntekt. Mandal, Farsund og Flekkefjord har hatt vedvarende høy inntektsulikhet helt frem til 50-årene. Utvik-

Figur 5.6. Utvikling i ulikheten i Mandal, Farsund og Flekkefjord



Figur 5.7. Utvikling i ulikheten i Østfold-byene og Kristiansand



lingen og nivået for Kristiansand har imidlertid vært mer likt Østfold-byene, hvor ulikheten i enkelte perioder var på samme nivå som i 1950.

5.4. Inntektsulikhet og økonomisk vekst i etterkrigstiden

Den klareste hovedtrenden i ulikhetsforløpet er fallet etter andre verdenskrig. Dette gjelder samtlige byer. I tillegg til at ulikheten har gått ned etter andre verdenskrig, har svingningene i ulikheten mellom byene blitt borte.

Østfold har de senere årene opplevd en relativt høy arbeidsledighet og et fall i yrkesfrekvensen. Fra 1980 til 1992, og særlig etter 1986, har det vært en klart sterkere reduksjon i sysselsettingen innen industrien i dette fylket enn i landet for øvrig. Veksten i Sarpsborg har stagnert etter 1950. Kristiansand har ekspandert. Både folketall og vekst har økt kraftig. De små byene i Vest-Agder har også hatt vekst etter 1960, men i mye mindre utstrekning. Veksten i Østfold økte kraftig fra 1960 til 1970, for deretter å flate noe ut. På 60- og 70-tallet kuliminerte veksten i industrisysselsettingen i Østfold-byene, deretter kom det en tilbakegang.

Ulikheten har imidlertid ikke blitt påvirket av ulik vekst i byene. Dette kan skyldes to faktorer. I første omgang har statens stadig mer aktive rolle etter andre verdenskrig virket utjevne. Myndighetene har i etterkrigstiden hatt en målsetning om høy økonomisk vekst og jevn fordeling av inntekter i samfunnet. Virkemidler for å oppnå dette har vært økte overføringsordninger og økt satsing på utdanning. Dette tok vi opp i kapittel 2.1. En annen mulig årsak på dette fellestrekket er endringen i næringsstrukturen i alle byene. Vi har grovt sett hatt to hovedskifter i næringsstrukturen i Norge siden 1830, først en deruralisering og dernest en deindustrialisering. Vi fikk først et skifte i produksjons- og sysselsettingsstruktur fra jordbruk til industri, og deretter fra industri til tjenester. Etter at industrien hadde vært den viktigste vekstnæring i omlag 100 år, forskyv tyngdepunktet seg i retning av tjenesteytende næringer etter 1970. Dette har ført til betydelige forandringer av industrigreners relative vekt i økonomien og store tilpasningsprosesser.

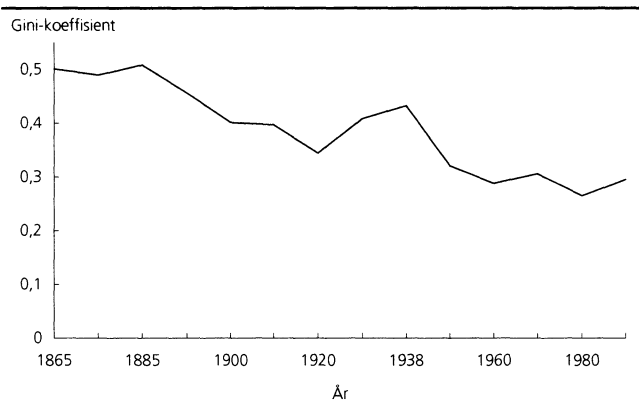
Tidligere var byene gjerne vokst frem på grunnlag av én næring. Hele bysamfunnet kunne være bygget opp rundt denne ene næringen eller bedriften. I Østfold-byene kunne dette være tilfelle. I dag er industrien fortsatt en viktig del av næringsgrunnlaget i byene, men andre næringer har kommet til. Næringsstrukturen i de ulike byene er blitt mer lik hverandre. Dette fører til at konjunktursvingninger slår mer likt ut i alle deler av landet. Dette kan være en forklaring på at utviklingsforløpet er likt i alle byene etter krigen. På den annen side har vi i etterkrigstiden ikke opplevd de samme store svingninger i veksten. Veksten har vært gjennomgående høy og stabil.

5.5. Utviklingen i velferden

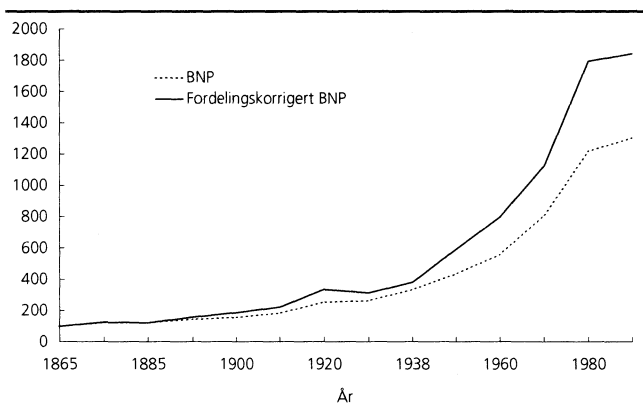
Hittil i oppgaven har vi tolket nasjonalproduktet som et mål på den økonomiske veksten i en periode. Nasjonalproduktet kan imidlertid betraktes både som et produksjonsmål og som et velferdsmål. Økonomisk vekst som mål på velferd er imidlertid svært omdiskutert. Når nasjonalproduktet øker, skyldes det økt produksjon i samfunnet. I prinsippet skal nasjonalproduktet omfatte all økonomisk virksomhet som foregår utenom husholdningen. Det blir således et samlebegrep for all den verdiskaping som foregår i næringsvirksomhet. I praksis kan det være vanskelig å trekke en klar grense mellom virksomhet i næring og virksomhet i husholdning. En overføring av økonomisk virksomhet fra husholdning til næring vil øke nasjonalproduktet. På et tidlig tidspunkt i den økonomiske utvikling foregikk det en gradvis avvikling av naturalhusholdningen, og en stadig større del av befolkningen ble trukket inn i pengeøkonomien. Da produktiviteten i naturalhusholdningen gjennomgående var svært lav, slo denne overføringen ut i en ekstraordinær vekst i BNP. Når BNP skal benyttes som et velferdsmål bør det reflektere hvordan befolkningen eller myndighetene oppfatter verdien av de varer og tjenester som produseres i samfunnet. Noe av kritikken mot BNP som mål på både økonomisk vekst og velferd bunner i at en del av samfunnets produksjon ikke oppfattes som velferdsskapende. Men ser en imidlertid bort fra dette vil man kunne anta at en større tilgang på varer og tjenester vil oppfattes som en god ting av folk flest, og at en økning i BNP derfor vil bli oppfattet som en velferdsøkning. Vi får imidlertid ikke noe informasjon om hvordan den økte veksten og de økte inntektene blir fordelt i samfunnet - hvem som får glede av de økte inntektene. Dersom man som ledd i en økonomisk vekstprosess får en markert omfordeling av inntekter, er det temmelig klart at denne økningen i samfunnets produksjon ikke oppfattes som en velferdsøkning av alle grupper i samfunnet. Nasjonalproduktet alene er derfor lite tilfredsstillende som mål på velferden i samfunnet. Atkinson (1997) viser at man oppnår et mer utfyllende velferdsmål ved å ta hensyn til utviklingen i inntektsfordelingen i tillegg til nasjonalproduktet (presentert første gang av A. Sen (1976)). Sen kaller målet for W , hvor $W = \text{BNP}(1-G)$, hvor G er Gini-koeffisienten. W kan tolkes som et fordelingskorrigert nasjonalprodukt.

Ved å ta gjennomsnittet av alle Gini-koeffisientene i de åtte byene i vår studie, vil vi få frem et utviklingsforløp på ulikheten, som illustrert i figur 5.8. Det kan rettes en rekke innvendinger mot en slik aggregering. Gini-koeffisienten har ikke de egenskaper som gjør at man kan ta gjennomsnittet av flere grupper. Dette tallet vil dermed *ikke* vise det eksakte forløpet av Gini-koeffisienter i fordeling av inntekter i de åtte byene i denne perioden, men vi vil likevel gi en pekepinn på utviklingen. Hvis vi skulle vist den eksakte utviklingen i ulikheten i perioden måtte vi hatt tilgang til de individuelle

Figur 5.8. Gjennomsnittlig ulikhet i åtte byer i Norge



Figur 5.9. Utviklingen i BNP per capita og i fordelingskorrigert BNP per capita



inntektsdata i alle byene, og beregnet Gini-koeffisienter ut i fra dette datamaterialet.

Vi ser av figur 5.9 at utviklingen i forholdet mellom BNP og fordelingskorrigert BNP var relativt konstant frem til 1910. Etter denne tid har det fordelingskorrigerte BNP hatt en sterkere vekst enn det ordinære BNP. I perioden 1910-1920 økte avstanden mellom kurvene. Dette kan skyldes høykonjunkturen på begynnelsen av dette århundre som førte til en betydelig reduksjon i inntektsulikheten. I perioden 1920-1938 var utviklingen i ordinær BNP og fordelingskorrigert BNP omtrent den samme. Dette kan sees i sammenheng med konjunkturedgangen og økningen i arbeidsledigheten på 20- og 30-tallet, som førte til at ulikheten økte kraftig i denne perioden.

I årene etter 1938 har det fordelingskorrigerte BNP økt kraftigere enn det ordinære BNP. Dette skyldes den reduksjonen i ulikheten som har funnet sted i perioden etter andre verdenskrig. I etterkrigstiden har vi altså opplevd en enorm økonomisk vekst, samtidig som vi har hatt en reduksjon i inntektsulikheten. Dette slår positivt ut på utviklingen i det fordelingskorrigerte BNP per capita. Fra 1980 til 1990 har imidlertid inntektsulikheten økt, og ordinært BNP har dermed økt mer enn det fordelingskorrigerte BNP.

6. Sensitivitetsstudie

6.1. Innledning

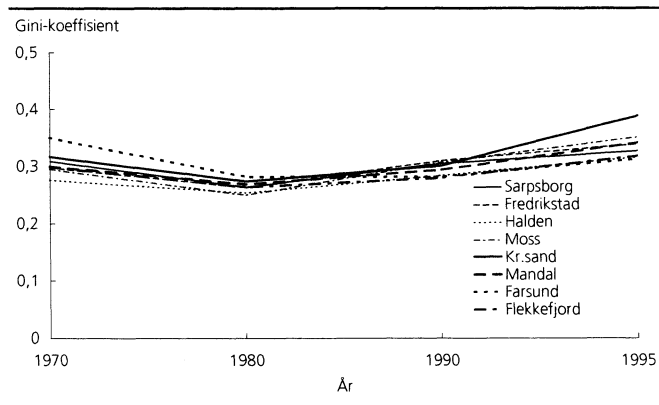
I kapittel 4 avsluttet vi med å si at "Nivået på ulikheten kan bli påvirket av valg av analyseenhet og inntektsbegrep, men utviklingen over tid blir i mindre grad påvirket av disse valgene." Vi vil i dette kapitlet vurdere dette utsagnet ved å studere utviklingstrenden i ulikheten for årene 1970-1990 ved å benytte et annet inntektsbegrep og en annen inntektsenhet.

6.2. Pensjonsgivende inntekt

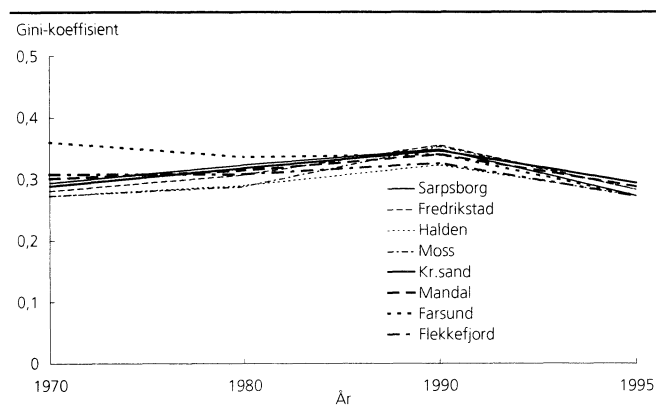
Pensjonsgivende inntekt er et nytt inntektsbegrep som kom inn i skattelikningen fra 1967. Denne inntekt danner grunnlag for beregning av avgiften til folketrygden og for beregning av fremtidige pensjonsrettigheter. Vi kunne valgt å benytte dette inntektsbegrepet istedenfor antatt inntekt ved forlengelsen av Soltows studie. Den viktige inntektsart som faller utenfor begrepet pensjonsgivende inntekt er inntekt av kapital som gir avkastning uavhengig av skattyterens virksomhet. Etter skattereformen i 1992 ble aksjeutbytte regnet med i begrepet antatt inntekt. Vi vil se på trend og nivå i utviklingen i ulikheten når vi bruker inntektsbegrepet pensjonsgivende inntekt.

Hvis vi sammenligner resultatet fra figur 6.1 med figur 6.2 kan vi registrere samme trend fra 1980-1990, men ikke fra 1970-1980 og 1990 til 1995. Disse avvikene skyldes endringer i skattereglene og registrering av inntektene i likningsregisteret. Det er for 1970 ikke

Figur 6.1. Utviklingen i ulikheten, ved bruk av inntektsbegrepet "antatt inntekt"



Figur 6.2. Utviklingen i ulikhet ved bruk av inntektsbegrepet "pensjonsgivende inntekt"



beregnet premie til folketrygden av pensjonsgivende inntekt som overstiger 54.400 kroner. Dette har ført til at pensjonsgivende inntekt som er større enn 54.400 kroner, av likningsmyndighetene i de fleste tilfeller er blitt redusert til dette beløp. Dermed er ulikheten i 1970 blitt beregnet til å være mye mindre enn den reelle¹⁷. Antatt inntekt vil for dette året være et bedre valg pensjonsgivende inntekt.

I 1992 ble det innført en skattereform som førte til at aksjeutbytte nå var skattepliktig. Dermed økte inntektsulikheten fra 1990-1995 når vi bruker inntektsbegrepet antatt inntekt. I pensjonsgivende inntekt inkluderes derimot ikke aksjeutbytte.

I dag blir ikke begrepet "antatt inntekt" benyttet lenger. Inntektsbegrep kalles i dag alminnelig inntekt. Alminnelig inntekt omfatter i dag summen av skattepliktige inntekter som lønnsinntekter, næringsinntekter, kapitalinntekter, pensjonsinntekter og visse stønader fratrukket lovbestemte inntektsfradrag som minstefradrag og utgifter til inntektsservelse, gjeldsrenter, pliktig underholdningsbidrag og pensjonspremier m.m. (Regionalstatistikk 1997). Fra 1992 inngår gevinst ved aksjesalg etter hovedregelen i alminnelig inntekt (tap

¹⁷ I 1980 var det en del personer som fikk begrenset inntekten oppad til 199.500. I 1990 og 1995 var den ingen øvre grense for registrering av inntekten i likningsprotokollene.

er fradragsberettiget). Denne endringen fører til at den estimerte ulikheten for året 1995 vil bli høyere enn for tidligere år.

6.3. Analyseenheter

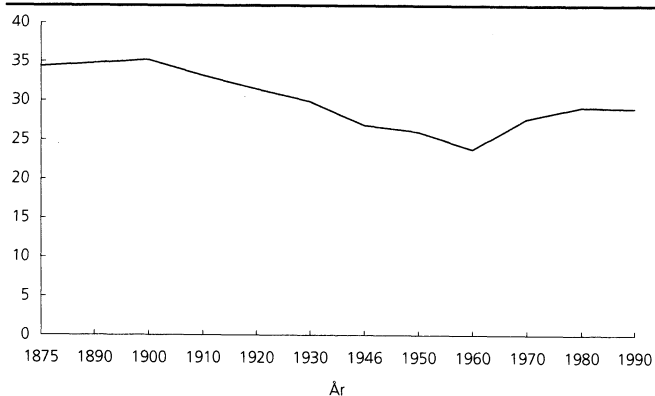
Begrensninger i datatilfanget førte til at vi i vår studie benyttet menn i arbeidsstyrken som analyseenhet. De mest relevante økonomiske enhet ville vært husholdningenes samlede inntekter, justert etter størrelsen på husholdningen. For årene etter 1970 har vi muligheten til å undersøke hvilken påvirkning vi får, på nivå og forløp, ved å benytte både kvinner og menn og husholdninger som inntektsenhet.

6.3.1. Kvinner

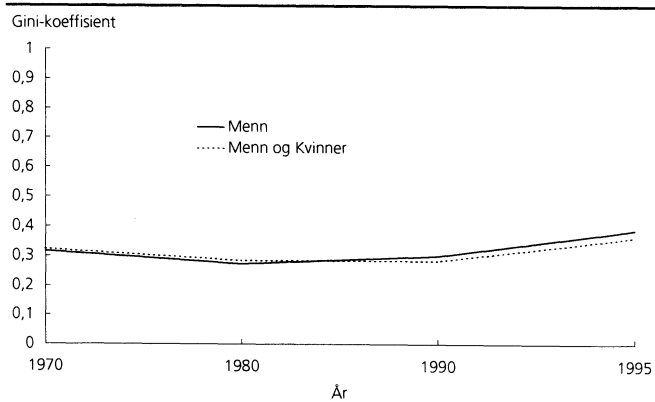
Andelen yrkesaktive kvinner 15 år og over var 34,4 prosent i 1875. Kvinnenes deltagelse i arbeidsmarkedet hadde vært fallende i perioden 1910 - 1969. Det store oppbrudd fra kvinners arbeid i hjemmet foregikk åpenbart i 1970-årene, da tallet på kvinner i lønnet arbeid utenfor hjemmet skjøt fart fra 404.000 i 1970 til 915.000 i 1990. Deretter økte andelen yrkesaktive kvinner til 29,2 prosent i 1980. Tall fra arbeidskraftundersøkelsene viser at kvinnene stod for omlag tre fjerdedeler av den sysselsettingsøkningen som fant sted i 1970- og 1980-årene.

Definisjonen av "yrkesaktiv" har variert noe ved folketellingene, spesielt etter 1960. Tallene i figuren over

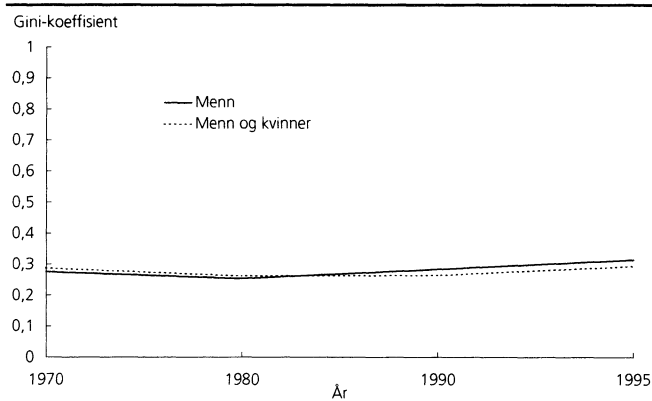
Figur 6.3. Andel yrkesaktive kvinner over 15 år, 1875-1990



Figur 6.4. Utvikling i ulikhet i Kristiansand. Kvinner og menn



Figur 6.5. Utvikling i ulikhet i Halden. Kvinner og menn



omfatter de yrkesaktive som arbeidet så mye at inntekten fra arbeidet utgjorde den viktigste kilden til livsopphold. Disse tallene er derfor noe lavere enn de som vanligvis nyttes i dag.

Vi ønsker å teste om kvinners inntreden på arbeidsmarkedet vil ha noen innvirkning på fordelingen av inntektene. Vi beregner en Gini-koeffisient for kvinner og menn sammen - og sammenlikner denne med tidligere resultater for bare menn. Vi har sett på fordelingen blant kvinner og menn i "arbeidsstyrken", med inntekt over minstepensjon for enslige.

Tendensen er helt klar: Hvis vi inkluderer kvinner i studien, vil ikke ulikheten endre seg, både nivå og trend er den samme som tidligere.

6.3.2. Husholdninger

På grunn av begrensninger i datatilfanget fikk vi ikke tatt direkte hensyn til at inntekter som regel disponeres av flere enn en person, som følge av at man er en del av en husholdning. Det er mulig å vise at trenden i utviklingen vil bli den samme når vi studerer individuelle inntekter som når vi bruker husholdningsinntekter.

Aaberge (1997) studerer utviklingen i inntektsulikheten blant personer i arbeidsstyrken og blant alle personer i populasjonen. Han viser at trenden i inntektsulikheten blir den samme i disse to tilfellene, og også ved bruk av to ulike ekvivalensskalaer. Formålet med bruk av ekvivalensskalaer er å justere for at forbruksmulighetene avhenger av størrelsen og sammensetningen av husholdet. Han benytter Gini-koeffisienten til å måle ulikheten. Analysene er basert på individuelle inntekter, innsamlet på bakgrunn av observert disponibel inntekt i husholdningen de tilhører. På bakgrunn av tall fra 1985-1994 viser Aaberge at trenden i utviklingen blir den samme i begge populasjonene, og dermed uavhengig av ekvivalensskala.

7. Konklusjon og sluttkommentarer

De empiriske resultatene i denne studien viser at det på lang sikt eksisterer en sammenheng mellom økonomisk vekst og inntektsulikhet. Det kan registreres en hovedtrend i utviklingen i ulikheten fra 1840 og frem til i dag, som er nært knyttet til utviklingen i den økonomiske veksten i landet som helhet. Men det kan også registreres en del avvik fra denne trenden, spesielt før andre verdenskrig. Etter å ha studert næringsstrukturen i de enkelte byene, kan det se ut til at det før andre verdenskrig var en nær sammenheng mellom den lokale konjunkturhistorien og utviklingen i inntektsfordelingen. Etter andre verdenskrig er imidlertid variasjonen i ulikheten mellom byene redusert. Inntektsulikheten er i dag mer eller mindre den samme i alle byene i studien. Det kan se ut til at dette skyldes mer differensiert næringsstruktur og ikke minst utbyggingen av velferdsstaten.

Alt fra tidlig i perioden har det vært en statlig målsetting å styrke den egalitære strukturen i samfunnet. Det har antagelig virket gunstig på veksten også, fordi det har bidratt til at motstanden mot endring er blitt brutt ned ved at fruktene av den økonomiske vekst er kommet brede grupper til gode. Det er også åpenbart at den relativt egalitære strukturen har hatt den fordel at rekrutteringen til næringslivets lederposisjoner har vært bred. Likheter stimulert av statlige tiltak har gått sammen med åpen tilgang på entreprenører til et privatøkonomisk system. Den norske utviklingen er et eksempel på at økonomisk vekst har kunnet trives i et samfunn preget av relativ jevnbyrdighet og at denne veksten på sikt har gjort enda større likhet mulig. Utviklingen i de internasjonale konjunkturerne har imidlertid periodevis ført til nedgangstider som har rammet de aktuelle byene ulikt, avhengig av hvilke næringer som har vært mest utsatt i den aktuelle konjunkturbølgen. I perioden 1920 til 1930 var det nedgangstider i industrien, noe som førte til en økning i ulikheten i denne perioden. Ved overgangen fra seil til damp ble byene i Vest-Agder rammet av nedgangskonjunkturerne.

Referanser

- Atkinson, A. B. (1997): Bringing income distribution in from the cold, *The Economic Journal*, **107**, 197-321.
- Basberg B. L., H. W. Nordvik, G. Stang (1997): I det lange løp, Essays i økonomisk historie tilegnet Fritz Hodne, Fagbokforlaget.
- Barstad, A. (1997): Frihetens århundre? Levekår i Norge i et 100-årsperspektiv, Notater 97/11, Statistisk sentralbyrå.
- Bergh T., T. J. Hanisch, E. Lange og H. Ø. Pharo (1981): Growth and Development, The Norwegian experience, 1830-1980, NUPI/R No. 57.
- Folke- og boligtellinger, Statistisk sentralbyrå.
- Hanisch, T. J. (1996): Om valget av det gode samfunn, Artikler om økonomi og historie, Høyskoleforlaget
- Statistisk sentralbyrå (1994): *Historisk statistikk*, NOS.
- Hodne, F. (1981): *Norges økonomiske historie 1815-1970*, J. W. Cappelens Forlag AS.
- Hodne, F. og O. H. Grytten (1992): *Norsk økonomi 1900-1990*, TANO AS
- Gerdrup, K. (1998): *Skattesystem og skattestatistikk i et historisk perspektiv*, blir utgitt i serien Rapporter, Statistisk sentralbyrå.
- Grytten, O. H. (1994): En empirisk analyse av det norske arbeidsmarked 1918-1939, Doktorgradsavhandling, NHH.
- Jæger, O. (1930): *Finanslære*, H. Aschehoug & Co., Oslo.
- L. A. Karoly og G. Burtless (1995): Demographic change, rising earnings inequality and the distribution of personal well-being, 1959-1989, *Demography*, 379-405.
- Statistiske sentralbyrå (1885): *De kommunale Folketellinger i Norges Byer, 31te Des. 1885*, NOS, Tredie Række No. 53.
- Statistisk sentralbyrå (1900): *Folketellingen i Kongeriget Norge, 3 des. 1900*, NOS, Fjerde Række, Nr. 52.
- Statistisk sentralbyrå (1920): *Folketellingen i Norge, 1 des. 1920, 1. hefte*, NOS VII.39.
- Statistisk sentralbyrå (1930): *Folketellingen i Norge, 1. des. 1930, 1. hefte*, NOS VIII.182.
- Statistisk sentralbyrå (1995): *Regionalstatistikk for Østfold og Vest-Agder*.
- Statistisk sentralbyrå (1967): *Det norske skattesystem 1967*, Samfunnsøkonomiske studier 20
- Sejerstad, F. (1993): *Demokratisk kapitalisme*, Det Blå Bibliotek, Universitetesforlaget, Oslo
- Seland, J. (1967): *En by og en bank - Farsunds historie og Farsund Saprebanks 125 års historie*, Fædrelandsvennens trykkeri
- Sen, A. (1976): Real national income, *Review of economic studies*, **43**.
- Statistisk sentralbyrå: *Skattestatistikk*.
- Soltow, L. (1965): *Towards income equality in Norway*, The University of Wisconsin Press.
- Strøm S., T. Wennemo og R. Aaberge (1993): *Inntektsulikhet i Norge 1973-1990*, Rapporter 93/17, Statistisk sentralbyrå.
- Øy, N. E. (1978): *Bygd og by i Norge - Østfold*, Gyldendal Norsk Forlag, Oslo, 1978.
- Aaberge, R. (1997): Cross-country comparison of income inequality and income mobility, Norwegian contribution to the discussion at Working Party no. 1 of the EPC at OECD Oct. 1997.

Her følger en nærmere oversikt over Gini-koeffisienten og ulikhetsforløpet i de åtte byene.

Tabell A1. Ulikheten i byene i Østfold og Vest-Agder, målt ved Gini-koeffisienten

År/By	Sarpsborg	Fred.stad	Halden	Moss	Kr.sand	Mandal	Farsund	Flekkefjord
1845					0,567 ¹			0,732
1855	0,592		0,664					0,728
1865	0,470				0,560	0,472		
1875	0,488		0,480	0,484	0,513 ²	0,510		0,464
1885	0,475	0,518			0,531			
1890	0,357 ³	0,474	0,502			0,460 ⁴		0,485
1900	0,282	0,427	0,392	0,358	0,471	0,412 ⁵	0,405 ⁶	0,458
1910	0,288	0,419	0,387	0,374	0,492	0,385	0,394	0,439
1920	0,267	0,346	0,312	0,264	0,324	0,431	0,435	0,374
1930	0,365	0,421	0,434	0,420	0,406	0,432	0,389	0,398
1938	0,414	0,456	0,456	0,410	0,365	0,462	0,476	0,416
1950	0,295	0,314	0,307	0,287	0,292	0,324	0,415	0,333
1960	0,288	0,289	0,280	0,293				
1970	0,309	0,298	0,276	0,295	0,317	0,300	0,350	0,299
1980	0,264	0,263	0,254	0,250	0,274	0,269	0,282	0,264
1990	0,305	0,310	0,284	0,307	0,301	0,294	0,282	0,280

¹ 1840

² 1876

³ 1895

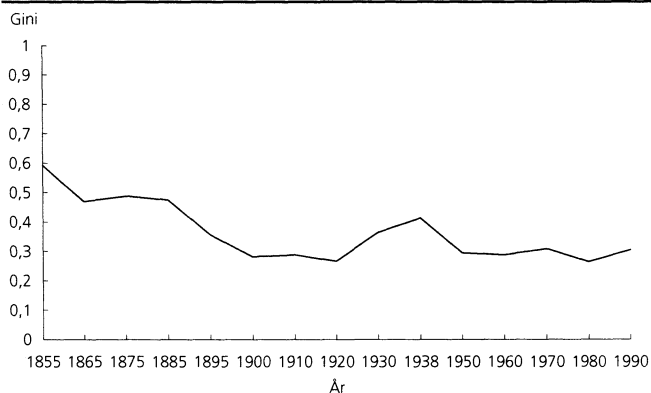
⁴ 1892

⁵ 1904

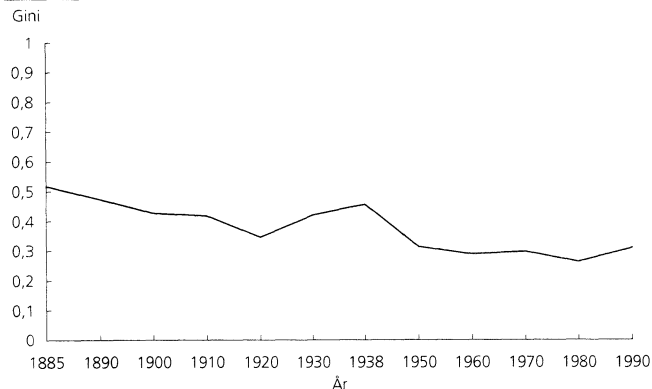
⁶ 1901

Utviklingsforløp for inntektsulikheten hver enkelt by:

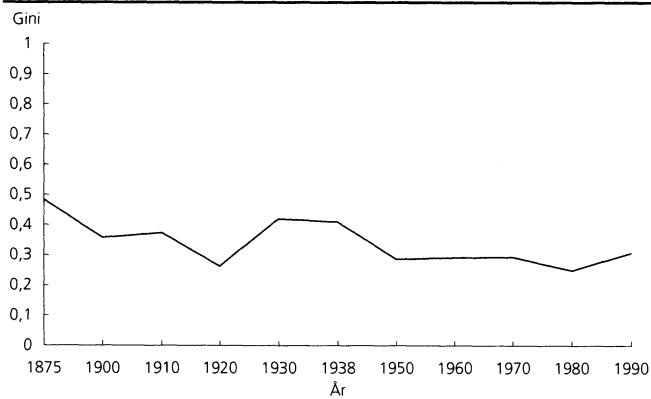
Figur A1. Utvikling i Gini-koeffisienten, Sarpsborg, 1855-1995



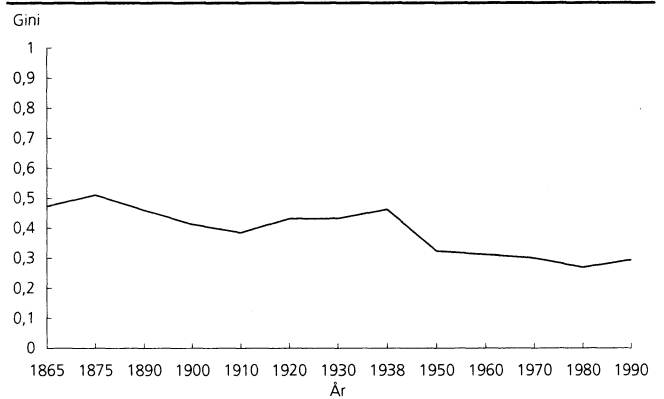
Figur A.2. Utvikling i Gini-koeffisienten i Fredrikstad, 1885-1995



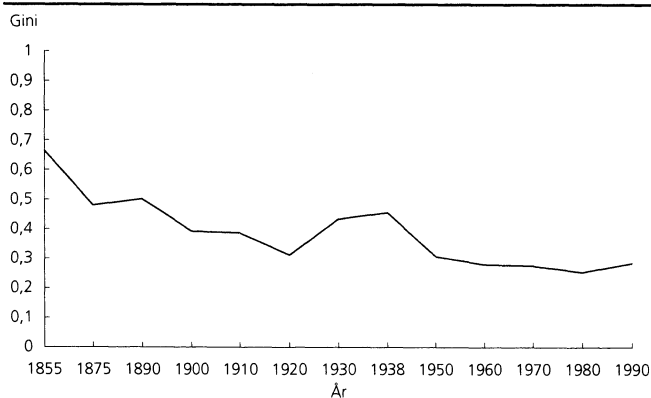
Figur A3. Utvikling i Gini-koeffisienten i Moss, 1855-1995



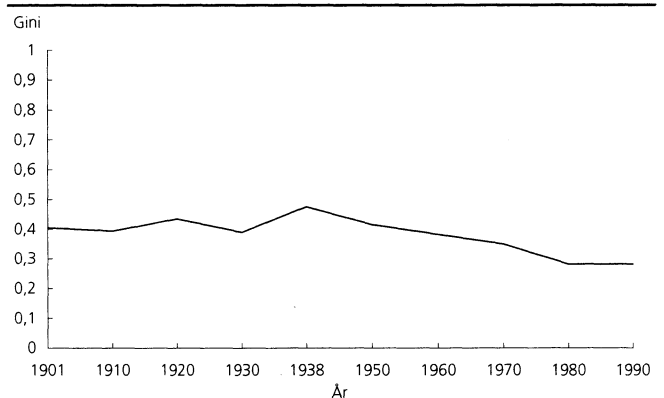
Figur A6. Utvikling i Gini-koeffisienten i Mandal, 1865-1995



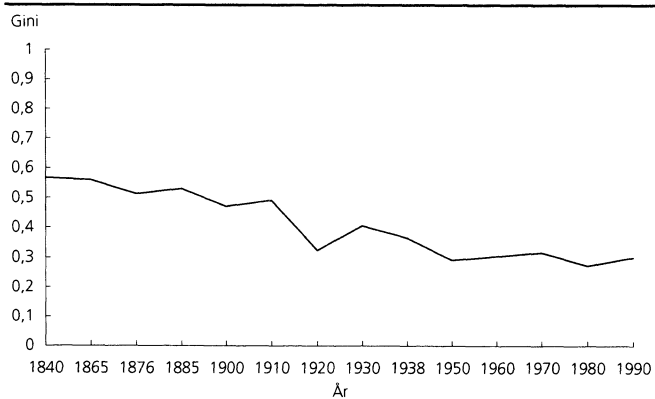
Figur A4. Utvikling i Gini-koeffisienten i Halden, 1875-1995



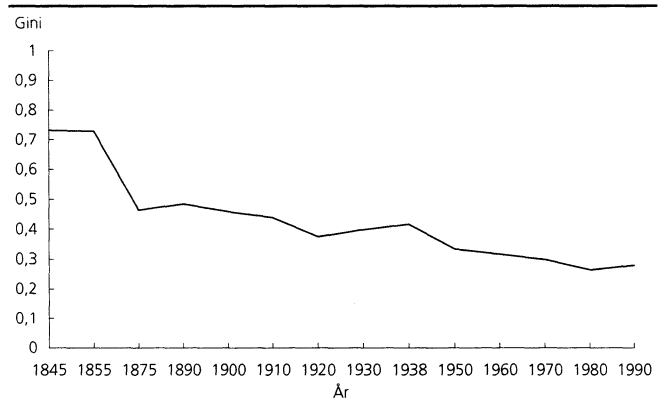
Figur A7. Utvikling i Gini-koeffisienten i Farsund, 1901-1995



Figur A5. Utvikling i Gini-koeffisienten i Kristiansand, 1840-1995



Figur A8. Utvikling i Gini-koeffisienten i Flekkefjord, 1845-1995



De sist utgitte publikasjonene i serien Rapporter*Recent publications in the series Reports*

Merverdiavgift på 23 prosent kommer i tillegg til prisene i denne oversikten hvis ikke annet er oppgitt

- 97/5 B. Bjørlo og P. Schønning: Resultatkontroll jordbruk 1997: Gjennomføring av tiltak mot forurensninger. 1997. 85s. 95 kr. ISBN 82-537-4397-1
- 97/6 R.H. Kitterød: Leid hjelp til husarbeid? Bruk av privat rengjøringshjelp 1980-1995. 1997. 59s. 95 kr. ISBN 82-537-4399-8
- 97/7 S. Holtskog og K. Rypdal: Energibruk og utslipp til luft fra transport i Norge. 1997. 47s. 80 kr. ISBN 82-537-4400-5
- 97/8 K.O. Oftedal: Arbeidstilbudet fra sykepleiere og leger ved endret studie- og arbeidsmønstre. 1997. 27s. 80 kr. ISBN 82-537-4401-3
- 97/9 A. Bråten og K. Olsen: Ulike metoder for beregning av en indikator for underliggende inflasjon. 1997. 36s. 100 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4405-6
- 97/10 J. Monsrud: Eie og bruk av personbil: Noen utviklingstrekk 1980-1995. 1997. 56s. 115 kr. ISBN 82-537-4411-0
- 97/11 S.E. Førre: Er store foretak mer forskningsintensive? En anvendelse av diagnostiske metoder. 1997. 33s. 100 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4413-7
- 97/12 O. Skogesal: Avfallsregnskap for Norge - prinsipper og metoder: Resultater for papir og glass. 1997. 115 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4424-2
- 97/13 J. Lyngstad og K.-M. Roalsø: Langtidsarbeidslediges inntekter og økonomiske levekår. 1997. 98s. 125 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4419-6
- 97/14 H.M. Teigum: Holdninger til og kunnskap om norsk u-hjelp 1996. 1997. 60s. 75 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4425-0
- 97/15 M. Lund, Ø. Landfald og S. Try: Register-basert evaluering av ordinære arbeids-markedstiltak: Dokumentasjon og analyse. 1997. 46s. 100 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4429-3
- 97/16 E. Holmøy og B. Strøm: Samfunnsøkonomiske kostnader av offentlig ressursbruk og ulike finansieringsformer - beregninger basert på en disaggregert generell likevektsmodell. 1997. 69s. 115 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4430-7
- 97/17 E. Sørensen og I. Seliussen (red.): Samledokumentasjon av konjunkturindikatorer i Statistisk sentralbyrå. 1997. 99s. 135 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4432-3
- 97/18 T. Fæhn and L.A. Grünfeld: Commercial Policy, Trade and Competition in the Norwegian Service Industries. 1997. 34s. 100 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4437-4
- 97/19 S.-E. Mamelund, H. Brunborg og T. Noack: Skilsmisser i Norge 1886-1995 for kalenderår og ekteskapskohorter. 1997. 115s. 135 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4440-4
- 97/20 K. Rypdal og B. Tornsjo: Utslipp til luft fra norsk luftfart. 1997. 31s. 100 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4449-8
- 97/21 J. Hass: Investeringer, kostnader og gebyrer i den kommunale avløpssektoren. 1996: Resultater fra undersøkelsen i 1996. 1997. 50s. 115 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4453-6
- 97/22 T. Nygård Evensen og K.Ø. Sørensen: Turismens økonomiske betydning for Norge: Belyst ved nasjonalregnskapets satellitregnskap for turisme. 1997. 92s. 115 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4455-2
- 97/23 B.K. Wold (ed.): Supply Response in a Gender-Perspective: The Case of Structural Adjustment in Zambia. 1997. 77s. 115 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4458-7
- 97/24 I. Seliussen: Utvalsstandardavvik i detaljomsetningsindeksen. 1997. 30s. 100 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4463-3
- 97/25 J.L. Hass: Household recycling rates and solid waste collection fees. 1997. 32s. 100 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4470-6
- 98/1 P.Ø. Kolbjørnsen: Statistikk om informasjonsteknologi: Status, behov og utviklingsmuligheter. 1998. 43s. 100 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4472-2
- 98/2 A. Bruvoll: The Costs of Alternative Policies for Paper and Plastic Waste. 1998. 30s. 100 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4478-1

B

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

STATISTISK SENTRALBYRÅ

4/04



ØKONOMISK VEKST OG FORDELING AV INNTÆKT I ØYENE I VEST-AGDER OG ØSTTID

Publikasjonen kan bestilles fra:

Statistisk sentralbyrå
Salg-og abonnementservice
Postboks 1260
N-2201 Kongsvinger

Telefon: 62 88 55 00
Telefaks: 62 88 55 95

eller:
Akademika – avdeling for
offentlige publikasjoner
Møllergt. 17
Postboks 8134 Dep.
N-0033 Oslo

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

ISBN 82-537-4526-5
ISSN 0806-2056

Pris kr 100,00 inkl. mva.

Falch Hurtigtrykk, Oslo 8136 <http://www.falch.no>



Statistisk sentralbyrå
Statistics Norway