

språköversättning», Stockholm 1962, som en substitutionsmulighed.

*Bendt Rorsted.**

* Lektor ved Aarhus Universitet, cand.oecon.

Theodore W. Schultz: The Economic Value of Education. Columbia University Press, New York and London 1963, XII + 92 sider, \$ 2.75.

I sidste halvdel af 1950'erne begyndte amerikanske økonomer at interessere sig for uddannelsens økonomi. Baggrunden herfor var, at vækstteoretikerne ikke kunne få deres modeller til at passe med de historiske talrækker for nationalindkomstens, arbejdskraftens og kapitalens udvikling. Nationalindkomsten var steget langt mere end modellerne tilsagde under hensyn til væksten i arbejdsstyrken og forøgelsen af kapitalmængden. Den uforklarede rest kaldtes resultatet af det tekniske fremskridt eller – lige så upræcist – den menneskelige faktors bidrag til produktionsstigningen.

Inspireret af professor Theodore W. Schultz, University of Chicago, søgte en række økonomer herefter at reducere den uforklarede rest i vækstanalysen og præcisere indholdet af udtrykket den menneskelige faktor ved at indføre begrebet menneskelig kapital. Den menneskelige kapital var summen af de ressourcer, som i skoletiden, under ophold ved højere læreanstalter, ved faglig uddannelse, ved specialtræning i virksomhederne eller på anden måde var investeret i hvert enkelt menneskes uddannelse. I den periode, vækstmodellerne dækkede, var den amerikanske befolknings uddannelse blevet stærkt forbedret, og Schultz m.fl. mente at kunne vise, at den menneskelige kapital var steget langt kraftigere end den ikke-menneskelige. Hvis vækstmodellerne derfor inkluderede såvel den menneskelige som den ikke-menneskelige kapital, ville den uforklarede rest blive mindre.

Den foreliggende bog giver en fortræffelig oversigt over det arbejde, der indtil nu er gjort på dels at måle investeringerne i uddannelse, dels at beregne sådanne investeringers afkast. Der er refereret undersøgelser både fra USA og fra mindre udviklede lande, hvor man ved tilrettelæggelsen af udviklingsprogrammer har sammenlignet den samfundsøkonomiske rentabilitet af investeringer i henholdsvis industrien og uddannelsesvæsenet, af og til med det resultat, at når valget stod imellem at bygge en fabrik eller opføre en skole, betalte det sig at vælge skolen.

For den som er indført i problemstillingen, f.eks. gennem Thorkil Kristensen's arbejder, bringer Schultz' lille bog ikke meget nyt udover en nyttig bibliografi på 222 numre. Til gengæld giver den andre en let tilgængelig orientering om udviklingen på et område, der er på mode i USA og vel snart også herhjemme.

*Erling Olsen.**

* Lektor ved Københavns Universitet, cand.polit.

Erik Höök: Den offentliga sektorns expansion. En studie av de offentliga civila utgifternas utveckling åren 1913-58. Almqvist & Wicksell, Uppsala 1962. 572 s. 45 Sv. kr.

Medens den offentlige sektors udgifter hyppigt har været genstand for politisk debat, har de inden for den økonomiske videnskab ført en ret upåagtet tilværelse. Inden for finansvidenskaben har man traditionelt betragtet de offentlige udgifter som det bogholderimæssige modstykke til skatterne, der var denne videnskabs egentlige genstand. I konjunkturteoretiske overvejelser indgår de offentlige udgifter normalt kun summarisk som additive til privat forbrug og investering, såfremt man ikke vælger den simplere udvej at betragte den private og den offentlige sektor under eet.

På den anden side er der lejlighedsvis fremkommet detaljerede økonomisk-statistiske undersøgelser af de offentlige udgif-

språköversättning», Stockholm 1962, som en substitutionsmulighed.

*Bendt Rorsted.**

* Lektor ved Aarhus Universitet, cand.oecon.

Theodore W. Schultz: The Economic Value of Education. Columbia University Press, New York and London 1963, XII + 92 sider, \$ 2.75.

I sidste halvdel af 1950'erne begyndte amerikanske økonomer at interessere sig for uddannelsens økonomi. Baggrunden herfor var, at vækstteoretikerne ikke kunne få deres modeller til at passe med de historiske talrækker for nationalindkomstens, arbejdskraftens og kapitalens udvikling. Nationalindkomsten var steget langt mere end modellerne tilsagde under hensyn til væksten i arbejdsstyrken og forøgelsen af kapitalmængden. Den uforklarede rest kaldtes resultatet af det tekniske fremskridt eller – lige så upræcist – den menneskelige faktors bidrag til produktionsstigningen.

Inspireret af professor Theodore W. Schultz, University of Chicago, søgte en række økonomer herefter at reducere den uforklarede rest i vækstanalysen og præcisere indholdet af udtrykket den menneskelige faktor ved at indføre begrebet menneskelig kapital. Den menneskelige kapital var summen af de resourcer, som i skoletiden, under ophold ved højere læreanstalter, ved faglig uddannelse, ved specialtræning i virksomhederne eller på anden måde var investeret i hvert enkelt menneskes uddannelse. I den periode, vækstmodellerne dækkede, var den amerikanske befolknings uddannelse blevet stærkt forbedret, og Schultz m.fl. mente at kunne vise, at den menneskelige kapital var steget langt kraftigere end den ikke-menneskelige. Hvis vækstmodellerne derfor inkluderede såvel den menneskelige som den ikke-menneskelige kapital, ville den uforklarede rest blive mindre.

Den foreliggende bog giver en fortræffelig oversigt over det arbejde, der indtil nu er gjort på dels at måle investeringerne i uddannelse, dels at beregne sådanne investeringers afkast. Der er refereret undersøgelser både fra USA og fra mindre udviklede lande, hvor man ved tilrettelæggelsen af udviklingsprogrammer har sammenlignet den samfundsøkonomiske rentabilitet af investeringer i henholdsvis industrien og uddannelsesvæsenet, af og til med det resultat, at når valget stod imellem at bygge en fabrik eller opføre en skole, betalte det sig at vælge skolen.

For den som er indført i problemstillingen, f.eks. gennem Thorkil Kristensen's arbejder, bringer Schultz' lille bog ikke meget nyt udover en nyttig bibliografi på 222 numre. Til gengæld giver den andre en let tilgængelig orientering om udviklingen på et område, der er på mode i USA og vel snart også herhjemme.

*Erling Olsen.**

* Lektor ved Københavns Universitet, cand.polit.

Erik Höök: Den offentliga sektorns expansion. En studie av de offentliga civila utgifternas utveckling åren 1913-58. Almquist & Wicksell, Uppsala 1962. 572 s. 45 Sv. kr.

Medens den offentlige sektors udgifter hyppigt har været genstand for politisk debat, har de inden for den økonomiske videnskab ført en ret upåagtet tilværelse. Inden for finansvidenskaben har man traditionelt betragtet de offentlige udgifter som det bogholderimæssige modstykke til skatterne, der var denne videnskabs egentlige genstand. I konjunkturteoretiske overvejelser indgår de offentlige udgifter normalt kun summarisk som additive til privat forbrug og investering, såfremt man ikke vælger den simple udvej at betragte den private og den offentlige sektor under eet.

På den anden side er der lejlighedsvis fremkommet detaljerede økonomisk-statistiske undersøgelser af de offentlige udgif-

ters vækst over en kortere eller længere periode. Heri indgår imidlertid ingen generaliserende teori, idet ændringer i de enkelte udgiftsposter forklares ad hoc, d.v.s. analyseres efter deres formål og realøkonomiske art og under hensyntagen til eventuelle ændringer i de institutionelle forhold.

Et forsøg på at formulere en egentlig teori på dette område er senest gjort i Erik Hööks doktorafhandling fra 1962, hvis hovedindhold refereres i det følgende.

Hööks udgangspunkt er det fra doktrinhistorien kendte »interesseprincip«, ifølge hvilket skatterne betragtes som vederlag for offentlige ydelser. Men medens dette synspunkt i doktrinhistorien er udtryk for en etisk norm, efter hvilken den »retfærdige« beskattning må fastlægges ud fra individernes interesse i de offentlige ydelser, er der hos Höök tale om en arbejdshypotese med kausalt indhold.

På langt sigt må således størrelsen og sammensætningen af den offentlige produktion – på ganske samme måde som den private produktion – være bestemt af de individuelle forbrugsønsker. Denne tankegang er inden for den økonomiske teori navnlig uddybet af Colin Clark, hvis tese i korthed går ud på, at efterspørgselen efter tjenester vokser mere end proportionalt med realindkomsten per capita, og at økonomisk vækst derfor indebærer, at et voksende antal personer beskæftiges i de tjenesteydende (tertiære) erhverv. Da offentlige ydelser i meget høj grad kan siges at bestå netop i tertier produktion, er det nærliggende at tage den kraftige vækst i de offentlige udgifter i Sverige fra 1913 til 1958 som en bekræftelse på denne teoris rigtighed. Denne slutning kan man dog efter Hööks opfattelse ikke drage. Med fortsat voksende arbejdsdeling og ændrede produktionsmetoder udskilles en række arbejdsfunktioner, f.eks. transport, fra en tidligere integreret produktionsproces, og denne overførsel af arbejdsfunktioner til andre erhverv, eller udskillelse af enkelte funktioner som selvstændige erhverv, lader sig ikke let adskille fra andre udviklingstræk.

Hertil kommer, at med givne pris- og indkomstelasticiteter vil beskæftigelsen i de tertiære erhverv være bestemt af produktivitsudviklingen, hvis størrelse vanskeligt lader sig kvantificere. Imidlertid tyder a priori overvejelser på, at konstellationen af priselasticitet og produktivitsstigning i mange tilfælde har været således, at en høj indkomstelasticitet og voksende realindkomst ikke har medført nogen beskæftigelsesstigning inden for tjenestesektoren. Spørgsmålet om teoriens gyldighed for den offentlige sektor kan således kun besvares efter en detaljeret analyse af hver enkelt udgiftsområde. Et referat heraf har næppe større interesse på dette sted. I vid udstrækning er der tale om en historisk redegørelse for den skiftende institutionelle baggrund for den offentlige økonomiske virksomhed. Derimod er der grund til at opholde sig ved de mere principielle sider af Hööks analyse.

En verificering af den valgte arbejdshypotese synes at måtte omfatte følgende problemer:

- 1) Konstateringen af individernes præferencer.
- 2) Tilpasningsprocessen, d.v.s. markedsmechanismen vers. den politiske afstemning.
- 3) Afgrænsningen af de offentlige indtægter resp. udgifter.

De to første problemer behandler Höök ret kortfattet. Som følge af manglende kendskab til *individernes præferencer* tvinges man til at opstille en forudsætning a priori. Nu tyder ifølge Höök mere detaljerede efterspørgselsanalyser på, at man på kort sigt kan betragte præferencerne som konstante, hvilket forudsættes at gælde også den periode på 45 år, som han betragter. Han indrømmer dog, at forudsætningsrealisme kan være diskutabel.

At en tilpasning af produktionen via markedsmechanismen ikke nødvendigvis vil give samme resultat som det, der opnås gennem politiske afstemninger, er klart, men efter Hööks opfattelse kan forskelle i *tilpasningsprocessen* lettest belyses ved at »rendyrke« markedssynspunktet. Bortset fra en enkelt bemærkning om, at den politiske

tilpasning »visligt (er) trög til verkan«, analyseres forskellen dog ikke nærmere. Han erkender, at en effektiv løsning af det offentlige »husholdningsproblem« kan afhænge af, i hvilket omfang det politiske system formår at få vælgerne til at afsløre deres sande præferencer. Imidlertid har man ikke kendskab til den »korrekte« udformning af afstemningsreglerne, og selv om man havde en sådan viden, ville den næppe kunne anvendes på en allerede afsluttet periode. Konklusionen bliver, at »hur de besluttande offentliga organer uppnår kännedom om och i vad mån de i sitt handlande respekterar medborgernes preferenser är frågor som ... lämnas åsido i undersökningen«. (S. 62).

M.h.t. *afgrænsningen af de offentlige indtægter* tager Höök sit udgangspunkt i Musgraves budgetklassifikation, hvorefter beskatningen dækker a) produktionsomkostningerne ved den offentlige produktion, b) transfereringer i indkomstfordelingsøjemed og c) konjunkturbeskatning. Idet sidstnævnte antages at være uden betydning, reduceres problemet til et spørgsmål, om der i den betragtede periode via de offentlige transfereringer er sket en sådan ændring i indkomstfordelingen, at efterspørgselen efter offentlige ydelser herved er blevet ændret, og dette er et spørgsmål om *afgrænsningen af de offentlige udgifter*.

Disse må efter arbejdshypotesen bestemmes således, at de umiddelbart er additive til det private forbrug. Hööks udgangspunkt er de udgifter, der registreres på statens og kommunernes budgetter. Heri fradrages intra-offentlige betalinger, rene finanstransaktioner samt militærudgifter. Der ses endvidere bort fra drifts- og anlægsudgifter vedr. offentlige virksomheder, hvis produktion normalt sælges direkte til private mod takstmæssig betaling, og således er indeholdt i nationalregnskabet's tal for det private forbrug. For analyseformål beregnes udgifterne i procent af det samlede civile konsum.

Udgifterne deles i tre grupper: a) konsumudgifter, b) formålsbestemte transfere-

ringer og c) ikke-formålsbestemte transfereringer. De to førstnævnte betragtes under eet, idet der med dem følger en fastere eller løsere binding af samfundets ressourcer, medens sidstnævnte gruppe, der hovedsagelig omfatter nogle få betydende kontantydelse (folkepension og børnebidrag), er frit disponible for modtagerne. Kun m.h.t. denne gruppe kan der iflg. Höök blive tale om et indkomstfordelingsproblem. Under forudsætning af rationel handlemåde vil man nemlig ikke afholde formålsbestemte udgifter for at ændre indkomstfordelingen, såfremt der er adgang til at ændre denne ved ikke-formålsbestemte transfereringer.

Det centrale spørgsmål bliver derfor, om den markante vækst i de nævnte transfereringer må forklares ved en stigende indkomstudligning, eller om en anden fortolkning er mulig.

Udgangspunktet for Hööks argumentation er en diskussion af begreberne »indkomstfordeling« og »indkomstulighed«. Med disse udtryk kan man hentyde til fordelingen af (a) de løbende indkomster mellem forskellige individer, (b) et enkelt individs indkomst på forskellige tidspunkter i den pågældendes liv og (c) forskellige individers livsindkomster. Nu har den løbende fordeling af indkomsterne efter Hööks opfattelse ingen interesse, thi en person kan jo næppe tænkes at tilhøre samme indkomstgruppe livet igennem. Da også betalingen for og modtagelsen af offentlige ydelser viser store variationer livet igennem, kan heller ikke disse meningsfuldt henføres til et enkelt tidspunkt. Da man samtidig ved, at spredningen i de løbende indkomster er blevet mindre i den betragtede periode, kan den indkomstudligning, der sker via offentlige budgetter, langt mere realistisk beskrives med tesen: »vi bytter penge med os selv« end med det traditionelle slagord: »de rige betaler til de fattige«.

»... Det är säkerligen mer adekvat att formulera saken så att vi... betalar premier då vi är friska, unga, inte har barn, och får udbetalningar då vi är sjuka, gamla, inte har barn etc.« De offentlige transfere-

ringer må overvejende betragtes som udbetalinger fra et forsikringssystem. Påvirkningen af indkomstfordelingen – og herved forstår Höök fordelingen af forskellige personers livsindkomster – er derfor stærkt begrænset. Når disse forsikringsudbetalinger finder sted over offentlige – og ikke over private – budgetter, skyldes det efter Hööks opfattelse effektivitets- og omkostningshensyn, retssikkerhedshensyn samt overgangen fra »skønsydelser« til »retsydelser«.

Hööks teori om de offentlige udgifters vækst er da, at disse på normal vis er bestemt af de enkelte borgeres efterspørgselsfunktioner. Den offentlige sektor eksisterer ikke som et selvstændigt fænomen, men kun som en af forbrugernes efterspørgsel afledt størrelse, hvis placering uden for de private husholdninger skyldes praktiske hensyn. På et punkt modificeres denne tese, nemlig for såvidt angår de ikke-formålsbestemte transfereringer. Også deres omfang er dog bestemt af privatøkonomiske forhold, idet de i Höök's model »omformuleres till en efterfrågan på försäkringstjänster«.

Det ligger i sagens natur, at denne teori unddrager sig en egentlig verificering, ligesom det er vanskeligt at afgøre, i hvilket omfang den må ændres som følge af modificerende forudsætninger. På et par punkter forekommer analysen utilfredsstillende. Medens forbruget og de formålsbestemte transfereringer antages at være bestemt af de individuelle efterspørgselsfunktioner i traditionel forstand (se f.eks. pg. 74), bestemmes de ikke-formålsbestemte transfereringer af en efterspørgselsfunktion, der må være af en anden art. Tanken synes at være den, at de enkelte individer ud fra kendskabet til de relevante risici opstiller en »forsikringskalkyle«, dækkende i princippet hele livet. Størrelsen af de efterspurgte forsikringsydelser må væsentligst være bestemt af behovsstrukturen og den forventede fremtidige realindkomst, samt dennes fordeling over tiden. Men hvis dette er tilfældet, er der ingen grund til at skelne mellem formålsbestemte og ikke-formålsbestemte udgifter, idet denne sondring i en »forsik-

ringsmodel« kun refererer til udbetalingsformen, – in natura resp. kontant.

Fra et privatøkonomisk synspunkt synes det mere nærliggende at tage sit udgangspunkt i en integreret teori om indkomstanvendelsen, hvor indkomsten opfattes som nettoafkastet af de ressourcer, et individ råder (eller forventer at råde) over. Ikke blot de af Höök omtalte »forsikringsydelser«, men også en række andre udgifter turde være motiveret af den forventede snarere end af den faktiske udvikling. En diskussion af »generationsproblemet« med henblik på de offentlige udgifters størrelse ville være et naturligt led i en model af den ovennævnte type, men savnes i Hööks undersøgelse.

Uanset hvilket synspunkt man vil anlægge over for de offentlige udgifter, forekommer det utilfredsstillende at undersøge dem i relation til en offentlig sektor, der alene omfatter staten og kommunerne, men ikke f.eks. sygeforsikringer eller arbejdsløshedsforsikringer. Endelig må man antage, at den institutionelle baggrund for administrationen af de offentlige budgetter er så forskellig fra de privatøkonomiske forhold, at nærmere analyse heraf er ønskelig.

Helt alment fristes man til at drage den slutning, at en lidt mindre skematisk undersøgelse af det omfattende talmateriale, som Höök har indsamlet, ville give grundlag for en mere nuanceret opfattelse af den offentlige sektors vækst end den, der er kommet til udtryk i bogen.

*Helge Korsbæk.**

* Sekretær i Det økonomiske Sekretariat, cand.oecon.

Gunnar Myrdal: Challenge to Affluence. Victor Gollancz Ltd., London 1963, 160 sider, 21 s. net.

Denne bog er resultatet af et længere ophold i U.S.A., Myrdals andet åndelige fædreland. Måske kan det til tider være lidt vanskeligt at finde den røde tråd, men der er mange nye og friske synspunkter om