

basisåret. Hvis priserne derimod svinger om et bestemt niveau – hvad de jo ikke har gjort – vil der ikke blive disse tendenser til systematiske fejl. En anden ting, som også gør sammenligninger over længere perioder problematiske, står i forbindelse med de ændringer, der sker i produktions- og behovsstrukturen.

En ting, som jeg savner i bogen, er et appendix, hvor der gøres nærmere rede for beregningsgrundlaget. Det er altid værdifuldt for den, der vil benytte materialet, at et sådant beregningsgrundlag foreligger.

*Kjeld Bjerke**

* Afdelingschef i Danmarks Statistik.

Ursula K. Hicks: Development Finance. Planning and Control. Clarendon Press, Oxford 1965. 187 sider. Pris 28 sh.

Flere og flere økonomer fra Europa og Amerika kommer til udviklingslandene som økonomiske rådgivere *at large*. Vi må da også vente en voksende strøm af publikationer hvori de hjemvendte giver et destillat af deres erfaringer fra dette arbejde.

Mrs. Hicks' bog er et fint bidrag til denne genre. Forfatteren må siges at være ganske særligt kvalificeret, thi over et ret kort spænd af år har hun i et halvt dusin meget forskellige udviklingslande fungeret som rådgiver på højeste plan angående offentlige finanser i almindelighed og skatte-spørgsmål i særdeleshed. Den foreliggende bog er et forsøg på at generalisere og systematisere ud fra en omfattende fond af erfaringer og indtryk.

Optakten er måske lidt mat. De tre første kapitler drøfter i stor almindelighed spørgsmålene om bestemmelsen af de offentlige udgifters samlede omfang og sammensætning, og om hovedkilderne til offentlige indkomster: udenlandske lån og gaver, indenlandsk låntagning, og skatter. Der er en interessant og ret udførlig omtale af de problemer der skal løses når en centralbank skal oprettes i et udviklingsland, men iøvrigt giver disse kapitler ikke stort mere end

en velordnet katalog over hovedproblemer og synspunkter.

Men derefter følger bogens to centrale og højinteressante kapitler om beskatningen. Vi kommer gennem hele registret af skatter, med en grundig diskussion af hver skattearts problemer som de stiller sig specielt i et udviklingsland.

Det er nærliggende at sammenligne Mrs. Hicks' konklusioner med de råd og anbefalinger som er kommet fra en anden og lige så berejst økonom, nemlig Nicholas Kaldor. Også han har været skatterådgiver i en række lande fordelt på flere kontinenter, og han har haft lejlighed til at reformere både Indiens og Ceylons skattesystemer. (De vigtigste af Kaldor's bidrag findes samlet i bind 3 af hans *Essays* som blev anmeldt i dette tidsskrift, nr. 3-4, 1966, og i Bird & Oldman (eds.): *Readings on Taxation in Developing Countries*, Baltimore 1964).

Det kan vist siges at de to er enige om at det typiske udviklingsland bør føre hvad man måske kunne kalde en »dualistisk« skattepolitik, hvormed menes en skattepolitik der indretter visse skatter udtrykkeligt med den moderne, teknisk og kommersielt højt udviklede sektor for øje, medens helt andre slags skatter udformes med henblik på den primitive småbedrift på land og i by.

Sondringen er især af betydning for de personlige skatter. Kaldor's indiske skatte-reform var baseret på den stærkt pointerede forudsætning at ingen skat er for moderne eller teknisk vanskelig for et udviklingsland. Reformen (som ganske vist blev fulgt af en modreform få år efter) omfattede både en direkte forbrugsskat (*expenditure tax*), kapitalvindingsskat, gaveskat og formueskat m.m. – alt dette tænkt som et integreret system hvor den ene skat støtter og kontrollerer administrationen af den anden. Mrs. Hicks ser lidt mindre optimistisk på mulighederne for sådanne moderne skatter; hun tager nærmest afstand fra den direkte forbrugsskat, og hun er skeptisk med hensyn til den personlige formueskat som Kaldor lægger stor vægt på. Mærkeligt nok hen-

basisåret. Hvis priserne derimod svinger om et bestemt niveau – hvad de jo ikke har gjort – vil der ikke blive disse tendenser til systematiske fejl. En anden ting, som også gør sammenligninger over længere perioder problematiske, står i forbindelse med de ændringer, der sker i produktions- og behovsstrukturen.

En ting, som jeg savner i bogen, er et appendix, hvor der gøres nærmere rede for beregningsgrundlaget. Det er altid værdifuldt for den, der vil benytte materialet, at et sådant beregningsgrundlag foreligger.

*Kjeld Bjerke**

* Afdelingschef i Danmarks Statistik.

Ursula K. Hicks: Development Finance. Planning and Control. Clarendon Press, Oxford 1965. 187 sider. Pris 28 sh.

Flere og flere økonomer fra Europa og Amerika kommer til udviklingslandene som økonomiske rådgivere *at large*. Vi må da også vente en voksende strøm af publikationer hvori de hjemvendte giver et destillat af deres erfaringer fra dette arbejde.

Mrs. Hicks' bog er et fint bidrag til denne genre. Forfatteren må siges at være ganske særligt kvalificeret, thi over et ret kort spænd af år har hun i et halvt dusin meget forskellige udviklingslande fungeret som rådgiver på højeste plan angående offentlige finanser i almindelighed og skatte-spørgsmål i særdeleshed. Den foreliggende bog er et forsøg på at generalisere og systematisere ud fra en omfattende fond af erfaringer og indtryk.

Optakten er måske lidt mat. De tre første kapitler drøfter i stor almindelighed spørgsmålene om bestemmelsen af de offentlige udgifters samlede omfang og sammensætning, og om hovedkilderne til offentlige indkomster: udenlandske lån og gaver, indenlandsk låntagning, og skatter. Der er en interessant og ret udførlig omtale af de problemer der skal løses når en centralbank skal oprettes i et udviklingsland, men iøvrigt giver disse kapitler ikke stort mere end

en velordnet katalog over hovedproblemer og synspunkter.

Men derefter følger bogens to centrale og højinteressante kapitler om beskatningen. Vi kommer gennem hele registret af skatter, med en grundig diskussion af hver skattearts problemer som de stiller sig specielt i et udviklingsland.

Det er nærliggende at sammenligne Mrs. Hicks' konklusioner med de råd og anbefalinger som er kommet fra en anden og lige så berejst økonom, nemlig Nicholas Kaldor. Også han har været skatterådgiver i en række lande fordelt på flere kontinenter, og han har haft lejlighed til at reformere både Indiens og Ceylons skattesystemer. (De vigtigste af Kaldor's bidrag findes samlet i bind 3 af hans *Essays* som blev anmeldt i dette tidsskrift, nr. 3-4, 1966, og i Bird & Oldman (eds.): *Readings on Taxation in Developing Countries*, Baltimore 1964).

Det kan vist siges at de to er enige om at det typiske udviklingsland bør føre hvad man måske kunne kalde en »dualistisk« skattepolitik, hvormed menes en skattepolitik der indretter visse skatter udtrykkeligt med den moderne, teknisk og kommersielt højt udviklede sektor for øje, medens helt andre slags skatter udformes med henblik på den primitive småbedrift på land og i by.

Sondringen er især af betydning for de personlige skatter. Kaldor's indiske skatte-reform var baseret på den stærkt pointerede forudsætning at ingen skat er for moderne eller teknisk vanskelig for et udviklingsland. Reformen (som ganske vist blev fulgt af en modreform få år efter) omfattede både en direkte forbrugsskat (*expenditure tax*), kapitalvindingsskat, gaveskat og formueskat m.m. – alt dette tænkt som et integreret system hvor den ene skat støtter og kontrollerer administrationen af den anden. Mrs. Hicks ser lidt mindre optimistisk på mulighederne for sådanne moderne skatter; hun tager nærmest afstand fra den direkte forbrugsskat, og hun er skeptisk med hensyn til den personlige formueskat som Kaldor lægger stor vægt på. Mærkeligt nok hen-

viser Mrs. Hicks til bl.a. skandinaviske erfaringer til begrundelse af den påstand at formueskatter gennemgående er mislykkede, og at den personlige formueskat ville virke mere retfærdigt hvis den blev begrænset til at omfatte formue i form af fast ejendom.

Men bortset fra en forskellig grad af optimisme overfor de moderne skatters anvendelighed har Mrs. Hicks og Kaldor naturligvis begge klart for sig at sådanne skatter kun kan blive effektive for en forsvindende del af befolkningen. Den andel af husstandene der rammes af en egentlig indkomstskat kommer vel i få udviklingslande højere end tre procent, og i nogle tilfælde ligger tallet langt under en procent. Spørgsmålet er da hvad man skal gøre ved de 95-99 procent af husstandene der arbejder under så små og primitive forhold at en skat på konstateret faktisk indtægt simpelthen er umulig.

På dette punkt har Mrs. Hicks et interessant forslag, som hun havde lejlighed til at udarbejde da hun i 1962 var *Fiscal Commissioner* i Uganda. Problemet er at finde frem til en skat som på den ene side er summarisk og ikke kræver regnskab ført hos skatteyderen, men som samtidig undgår kopskattens regressivitet og dog (om muligt) har en lignende stimulerende virkning på arbejdsudbuddet som kopskatten. Mrs. Hicks har da udformet en såkaldt *Graduated Personal Tax* (G.P.T.), hvor skattesubjektet er familien og skatten fastsættes på grundlag af en række objektive indicier, idet der fastsættes en standardindtægt pr. stk. kvæg, pr. fiskerbåd, pr. arealenhed under en given afgrøde, etc. En sådan skat skulle meget vel kunne administreres af lokale myndigheder, endog på laveste niveau, og den skulle kunne fordele skattebyrden ret nøje efter skatteevne, samtidig med at skatten, uafhængig som den er af årets faktiske indkomst, kun kan have en positiv virkning på arbejdsindsatsen. – Mrs. Hicks synes forresten ikke at være opmærksom på at en meget lignende løsning blev foreslået af Fritz Neumark da han for en snes år siden skulle udforme en tyrkisk skattereform. For handel og håndværk i

byerne indførtes da en slags stærkt nuanceret »Gewerbsteuer« baseret på sådanne kriterier for indtjeningssevne som byens størrelse, gadens relative finhed, varens art (f.eks. høje satser for guldsmede), butikens areal, etc.

Efter kapitlerne om skattearterne behandles samspillet mellem centrale og lokale beskatningsmyndigheder med særligt henblik på forholdet mellem »union« og »stat« i forbundsstater. Spørgsmålet er dels hvilke skattearter der skal forbeholdes henholdsvis union, stat og kommune, dels om overførsel af en del af provenuet af en central skat til de lavere enheder, herunder det vanskelige spørgsmål om finansiel udligning mellem rige og fattige områder af landet. Der er meget af interesse i dette kapitel, men det siger sig selv at behandlingen af disse spørgsmål ikke kan munde ud i stærke anbefalinger da meget afhænger af det historisk givne magtforhold mellem helheden og delene. Man tænke blot på forskellen mellem to forbundsstater som Indien og Nigeria.

De to sidste kapitler handler om de organisatorisk-administrative sider ved planlægningen i udviklingslandene – samspillet mellem de forskellige instanser, mellem planlægning på projekt- og sektorniveau, etc. – og om opstilling af og kontrol med offentlige udgiftsbudgetter.

Sammenfattende kan man sige at Mrs. Hicks' bog bør være et selvfølgelig nummer på listen over de bøger en økonom vil ønske at læse som forberedelse til arbejde i et udviklingsland. Man må håbe at den også vil blive læst af mange af udviklingslandenes egne planlæggere og økonomiske administratorer.

Mogens Boserup*

* Lektor ved Københavns Universitet.

Erik Stockmann: Landbrug og industri. Udg. af Den almindelige Brandforsikring for Landbygninger, København 1967. 285 sider.

Det er med en vis forventning, man går i gang med denne bog af den tidligere leder