

Anmeldelser

Niels Kærgård:

»Økonomisk vækst.

En økonometrisk analyse af Danmark 1970-1981, disputats«

København, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 641 sider, hæftet, 250 kr.

En dansk doktordisputats repræsenterer det fornemste resultat af en forskers arbejdsliv. Især inden for de humanistiske og samfundsvidenskabelige områder vil disputatsarbejdet typisk blive afsluttet på et forholdsvis sent tidspunkt i karrieren. Således opsummerer den 10-20 års forskningsarbejde. Af samme grund er disputatser oftest omfangrige værker, som behandler deres emne med al den teoretiske og metodiske omhu, som kan præsteres. Der skal jo helst ikke være sprækker, som opponenterne kan sætte kniven i. Niels Kærgårds disputats er ingen undtagelse. Af samme grund er bogen vanskelig at håndtere inden for et sædvanligt anmeldelsesformat. Det skal her forsøges alligevel. Læsere, som ønsker en mere dybtgående behandling, må henvises til Nationaløkonomisk Tidsskrift, der bringer en række af indlæggende fra disputatsforsvaret.

Et langt kig i bakspejlet

Kvantitative økonomiske modeller har været en vækstbranche for makroøkonomerne i efterkrigstiden. Ved at sætte tal på de økonomiske teorier blev det muligt at komme med mere konkrete udsagn om den fremtidige økonomiske udvikling og at udtale sig om de præcise konsekvenser af forskellige økonomisk-politiske indgreb. Den kvantitative og anvendelsesorienterede modelbygning har en indbygget historisk dimension. Når økonometrikere skal sætte tal på teorierne, må de ty til historien – og til en tro på, at verden af i morgen ikke adskiller sig fuldstændig fra verden i går. Det sædvanlige tidsperspektiv bagud i makroøkonometriske modeller ligger på 20-30 år. Herved opnår man på den ene side et tilstrække-

ligt datagrundlag. På den anden side kan man opretholde troen på, at de økonomiske sammenhænge fra starten til slutningen af estimationsperioden er nogenlunde stabile.

I sin disputats tager Niels Kærgård den historiske dimension i økonometrien på ordet. Hvorfor slutte tilbageblikket i 1950'erne eller 1960'erne, når Svend Aage Hansen i sit tobindsværk om økonomisk vækst i Danmark fra 1974 offentliggør tids-serier, der rækker tilbage til begyndelsen eller midten af 1800-tallet? Således opstod den økonomiske vækstmodel CLEO, hvis navn er en fordansket version af navnet på historiens muse Clio. Arbejdet med CLEO på Økonomisk Institut ved Københavns Universitet har foregået siden 1974 med Niels Kærgård som den drivende kraft. Det er blevet til mange arbejds-papirer og artikler i årenes løb. Disputatsens kapitler er i vidt omfang bygget på disse tidligere offentliggjorte arbejder.

Grundmodellen

Disputatsens første 5 kapitler introducerer undersøgelsen og opbygningen af CLEO. Modellen er en tosektormodel, hvor landbruget er den ene sektor og alle øvrige erhverv (inkl. den offentlige sektor) udgør den anden sektor. Modellen er real (dvs. uden at priserne indgår eksplicit i modellen). Der er mulighed for arbejdsløshed i byerne, medens der forudsættes fuld beskæftigelse af landbrugets arbejdsstyrke. Arbejdsstyrken i byerne er bestemt ved en funktion, der beskriver vandringerne fra land til by. Efterspørgslen efter arbejdskraft i byerne fastlægges selvstændigt. By-modellen kører således rundt om en traditionel keynes-model, medens modellen for landbrugs-sektoren har en produktion, der fastsættes af den arbejdskraft og kapital, som står til rådighed.

Rundt om CLEO

Disputatsens anden del behandler en række af de spørgsmål, som gennem tiden er blevet rejst i forbindelse med den økonometriske modeltradition,

som CLEO er en del af. Kan man overhovedet bruge økonomisk teori som grundlag for kvantitative økonomibeskrivelser? Hvis man som Niels Kærgård accepterer det traditionelle økonometriske udgangspunkt – hvordan skal de konkrete estimationsproblemer så løses? Læseren kan måske blive lidt forvirret. I konklusionen til kapitel 8 lyder det beroligende, at »det standpunkt, at praktiskere uden store omkostninger kan nøjes med at bruge OLS (mindste kvadraters metode) som estimationsmetode, synes ikke afkræftet af denne undersøgelse« og »... de forbedringer, der er at hente ved ændringer i estimationsmetode, er langt mindre afgørende end de, der er ved forbedringer af data, ændringer i relationens specifikation eller ændring i estimationsperiode«. Kapitel 9 slutter mere skeptisk med at påpege, at »det synes i hvert fald langt fra så oplagt, at OLS er generelt bedre end de andre metoder, at yderligere eksperimenter med alternativerne må betragtes som ufrugtbare«.

Ak, hvor forandret – eller?

I kapitel 10 vender Niels Kærgård sig til det helt centrale spørgsmål om stabiliteten i modellens ligninger. Grundtanken i al modellering er, at modelstrukturen er stabil. Holder det over en periode på mere end 100 år? Konklusionen er positiv. Faktisk er en række af relationerne stabile over lange perioder.

Hermed er der åbnet for brug af modellen til simuleringsøvelser i kapitel 11, hvor simuleringerne dækker årene fra 1904 til 1970. Frem til omkring 1960 følger modellen pænt det historiske forløb, men derefter taber den pusten. Væksten i det sidste tiår var abnorm sammenlignet med historiske erfaringer.

Grundversionen af CLEO er som nævnt real. Efter en udvidelse af datagrundlaget (kapitel 12) kan der foretages analyser af løn- og prisudvikling (kapitel 13) og pengeefterspørgsel (kapitel 14) – i første omgang løsrevet fra grundmodellen. Også her afdækkes stabile sammenhænge.

CLEO og Kærgård på udebane

Er CLEO's grundversion også brugbar udenfor estimationsperioden? I kapitel 15 ses på, hvordan relationerne klarer sig efter estimationsperioden

(1878-1970). For en række relationer er forklaringsværdien forbløffende god i årene 1971-81, som ligger uden for modellens »erfaringsområde«. Der er også undtagelser – typisk blandt relationer, der også indenfor estimationsperioden viser svaghedstegn. I kapitel 16 ser Kærgård den anden vej, idet han – uden brug af CLEO – går i debat med historikeren Ole Hyldtofts periodisering af det industrielle gennembrud i forrige århundrede. Kapitlet bryder den råde tråd i disputatsen og burde ud fra en redaktionel betragtning være udeladt. Bogen er tyk nok i forvejen.

Et budskab om stabilitet

Disputatsen afrundes i kapitel 17 og 18 med en diskussion af mulige udviklingsmuligheder for modellen og en sammenfattende konklusion. Forfatteren gør selv opmærksom på at disputatsen ikke rummer stof, som vil ødelægge nattesøvnen hos økonomer og økonometrikere. Disputatsens hovedbudskab handler tværtimod om stabilitet. Det er muligt at beskrive økonomiens grundliggende sammenhænge med forholdsvis simple matematiske ligninger, og ligningerne vil ligge tilnærmelsesvis fast over meget lange perioder. Også på det metodiske område er konklusionerne konservative. Den moderne kritik af de traditionelle økonometriske modeller og metoder skyder langt over målet. Selv inden for de konkrete estimationsmetoder advares mod at jagte de seneste modefænomener. Mindste kvadraters metode er god nok.

Sagt mere dramatisk end forfatteren måske selv ville bryde sig om, er budskabet, at politiske ideologier og ledere, sociale omvæltninger og nye teknologier godt nok forandrer den verden, vi ser for vore øjne. Men de grundliggende økonomiske forhold og sammenhænge kan beskrives på samme måde nu, som da tipoldemor var en barfodet gåsepige. Det er – som Niels Kærgård antyder på disputatsens sidste linier – måske en god nyhed for økonomerne, men stærk kost for historikere og andre samfundsforskere, der ikke bryder sig om at se menneskehedens udvikling reduceret til 48 ligninger med lige så mange ubekendte.

Hvad er historien?

Som beskrevet rummer Kærgårds disputats derfor – foruden en lang række grundige og interes-

sante delanalyser – et provokerende budskab om samfundsvidenskabelig metode og om forholdet mellem økonomisk, social og politisk udvikling. Disputatsen argumenterer godt for sin sag, men bygger på en enkelt afgørende forudsætning, der er en kritisk eftertanke værd. Som nævnt estimerer Niels Kærgård sin model på grundlag af lange historiske tidsserier, som i hovedsagen hentes fra Svend Aage Hansen (1974). Den eneste overvejelse herom findes i følgende sætning på s. 69 i disputatsen: »Dette datagrundlag skal ikke diskuteres, men accepteres uden videre, som andre modelbyggere accepterer nationalregnskaberne fra Danmarks Statistik«. Uden at ville polemisere mod Danmarks Statistiks nationalregnskaber kan man vel generelt sige, at der hermed anlægges et syn på forholdet mellem brugere og producenter af samfundsvidenskabelige data, som kan anfægtes også af etablerede økonomer. Den tidligere formand for The American Economic Association formulerede det således i sin tale til foreningens kongres i 1988:

»Somehow, econometricians, theorists and analysts of all tribes have lost essential communication with the compilers and synthesizers of their data« (Eisner, 1989, p. 2)

og

»To put matters bluntly, many of us have literally not known what we are talking about, or have confused our listeners – and ourselves – into thinking that what we are talking about is directly relevant to the matters with which we are concerned.« (Eisner, 1989, p. 2)

Problemet er ikke blot, at der kan være manglende overensstemmelse mellem de teoretiske og empiriske begreber. Vanskeligheden består også i, at de empiriske begreber i sig selv er syntetiske og i nogen grad afspejler teoretiske overvejelser hos dataproducenterne. Jeg fik en personlig erfaring hermed, da jeg for tyve år siden var arbejdsdreng på ADAM-modellen i Danmarks Statistik. Mit område var blandt andet forbrugsfunktioner. Her havde jeg fået estimeret en flot funktion for husholdningernes forbrug af brændsel. Den vigtigste forklarende variabel var antallet af »frostdøgn«, hvilket der jo kunne gives en oplagt teoretisk be-

grundelse for. En dag sad jeg i Danmarks Statistiks kantine og udbredte mig om min opdagelse, da en student ansat i nationalregnskabskontoret til sidst ikke kunne holde grinet tilbage og spurgte: »Sig mig, hvordan tror du, at vi laver nationalregnskabets tal for husholdningernes brændselsforbrug?« Min flotte ligning var altså et estimat af den beregningsmetode, som de anvendte i et kontor på etagen nedenunder.

Svend Aage på formler

Niels Kærgård har samme problem – blot i stor skala. Medens moderne nationalregnskabstal bygger på sammenligninger af mange forskellige statistikker, hvilket forventeligt reducerer skøns-elementet, hviler økonomisk-historiske tidsserier nødvendigvis på et langt mere skrøbeligt grundlag. Nogle tidsserier skal opstilles ved hjælp af tællinger foretaget med mange års mellemrum. Andre serier må baseres på indikatorer. Atter andre må afledes residualt. I dette arbejde må »datamageren« nødvendigvis bygge på antagelser om vækstforløb og sammenhænge mellem variable. Et eksempel på disse problemer er skønnene for bruttofaktoringkomsten i industrien, der frem til 1920 er beregnet af Svend Aage Hansen, medens der for årene 1920-39 henvises til upubliceret materiale fra Danmarks Statistik. Beregningen bygger på industritællingerne, som fra 1870 fandt sted med 8-10 års mellemrum. Værditilvæksten pr. arbejder i de mellemliggende år finder Svend Aage Hansen ved lineær interpolation. Den samlede bruttofaktoringkomst beregnes ved at gange op med beskæftigelsesoplysninger. For håndværket og for andre byerhverv er datagrundlaget oftest endnu mere skrøbeligt (Svend Aage Hansen, 1974, pp. 304-314). Estimation af sammenhænge mellem årlige ændringer i produktion og beskæftigelse baseret på denne type af syntetiske serier får formentlig pæne statistiske egenskaber; men ligningerne er i første række estimater af fremgangsmåden hos datamageren. De kan også have en forbindelse til det virkelige liv, men afgørelsen heraf må bero på en konkret vurdering af datagrundlaget.

Det er en veletableret sandhed, at vi ser fortiden gennem nutidens briller. Der foregår en udvælgelse og sammenligning af oplysninger styret af vore aktuelle værdier og fordomme. Derfor er der i al

historisk forskning indbygget en form for »krocentrisme«. For historiske økonometriske modeller som CLEO er risikoen særlig stor, fordi »historien« tager form af statistiske tidsserier med en høj grad af formel præcision og tilsyneladende objektivitet. Men de historiske serier er konstruerede og påvirket af nutidens forestillinger om økonomiske begrebsapparater og om økonomiens funktion. Serierne afspejler i første række de skøn og beregningsmetoder, som en forsker-kollega har anvendt på etagen nedenunder. Vi havner let i et lukket univers.

Jeg skal ikke hermed afvise, at der kan findes stabile sammenhænge mellem økonomiske variable over længere tid. Men skal jeg overbevises, kræver det en grundigere diskussion af datagrundlaget, end jeg finder i denne spændende disputats, hvis resultater jeg – på det anvendte datagrundlag – i øvrigt ikke vil rejse tvivl om.

Per Kongshøj Madsen
Lektor, cand.polit.
Institut for Statskundskab
Københavns Universitet

Litteratur

Eisner, Robert (1989): »Divergences of Measurement and Theory and Some Implications for Economic Policy«, *American Economic Review*, Vol. 79(1), March 1989, pp. 1-13.

Hansen, Svend Aage: Økonomisk vækst i Danmark, Bind II, Akademisk Forlag, København, 1974.

Jørgen Grønnegård Christensen og Marius Ibsen:

»Offentlig forvaltning i Danmark, Bureaukrati og bureaukrater«

Herning, Forlaget systime 1991. 146 sider incl. indholdsfortegnelse, tabeloversigt og litteraturliste. 118 kr.

Den offentlige sektor udvikler sig hurtigt i disse år. Alt synes i opbrud: ledelse, personalepolitik og

traditionelle styreformer. Der eksperimenteres med markedsmekanismer, decentralisering og inddragelse af brugerne. Det nyeste skud er forsøget med fristyrer. Samtidig foreslås det at gøre frikommuneforsøget permanent.

Det er spændende at beskæftige sig i og med den offentlige sektor i disse år.

Ligeså spændende er det naturligvis at lukke op for en ny lærebog om offentlig forvaltning. Også på lærebogsområdet er der brug for udvikling og fornyelse.

Det er en vanskelig opgave, Grønnegård Christensen og Ibsen har sat sig for – at give en samlet fremstilling af den statslige og kommunale forvaltnings struktur, som introduktionsskrivelsen lover. Bogen er den første i en række på 5 lærebøger om offentlig forvaltning i Danmark.

Hvor skal tyngden lægges i et så ambitiøst projekt? På de traditionelle organisations- og styringsformer, som stadig dominerer mange steder? På formelle træk eller på uformelle og kulturelle elementer i forvaltningen? Hvilken betydning skal alt det nye, der er på vej, gives: er det døgnflu-er eller er vi på vej imod helt nye principper i forvaltningens organisation?

Forfatterne søger at dække området i hele dets bredde. Bogens udgangspunkt er mangfoldigheden i den offentlige organisation. Når man taler om den offentlige forvaltning, taler man i virkeligheden om mange forskellige forhold. Enheden er en tynd skal, som dækker over, at organisationen varierer i forhold til de opgaver, der skal løses og de omgivelser, opgaverne løses i.

I bogens første kapitel præsenteres en enkel teoretisk ramme med udgangspunkt i begreberne demokrati og marked. Derefter præsenteres vi i de følgende to kapitler for en grundig beskrivelse af principperne for den statslige og den kommunale forvaltnings opbygning.

Interessant er kapitel 4 om tværgående koordinering. I en tid, hvor alle taler om koordinationsproblemer, er det yderst klargørende at få fastslået, at koordination bevidst kan vælges fra, eller at koor-

dinationen blot er et blandt flere hensyn i forbindelse med tilrettelæggelse af organisationen i den offentlige sektor.

Kapitel 5 behandler under den lidt misvisende overskrift »Forvaltning og organisationskultur« først og fremmest rekrutterings- og karrieremønstre i de offentlige organisationer.

Bogens sidste kapitel trækker tråden tilbage til den teoretiske ramme i kapitel 1 og tilføjer en række velbeskrevne og oplysende eksempler på offentlig organisation tilpasset opgavetype og omgivelser. Eksemplerne er: Politiet, Miljøbeskyttelsen, Arbejdstilsynet, Sygehusvæsenet, Folkeskolen, Udenrigstjenesten og Finansministeriet.

Bogen er prisværdigt kort. Stoffet præsenteres kort, kontant og velskrevet. Udtalt er manglen på referencer, som gør læseren i stand til at søge til kilderne og i dybden. At bogen er tænkt som lærebog, gør denne mangel særligt uheldig. Uden grundige referencer og noter lades studenten i stikken. Korte litteraturhenvisninger efter hvert kapitel ville også være på sin plads.

Igennem de 6 kapitler får vi et godt overblik over den offentlige forvaltnings formelle opbygning og struktur. Vi får tillige en god forståelse for, hvorfor de offentlige opgaver løses i så forskellig en kontekst, som der faktisk er tale om.

Hermed er også sagt, at vægten i fremstillingen ligger på forvaltningens formelle opbygning og struktur. Heri ligger bogens styrke. De sparsomme forsøg på en inddragelse af de uformelle og kulturelle aspekter af forvaltningen, lader meget tilbage. Særligt uheldigt er det, at begreberne organisationskultur og professionalisering nærmest smelter sammen.

Vægten i fremstillingen ligger endvidere på de eksisterende og i nogen grad traditionelle styreform, mens de nye behandles mere sparsomt, nærmest tilfældigt. Naturligvis bør en lærebog i offentlig forvaltning som hovedindhold beskrive bureaukratiet, som den realitet, det stadig er og vil være måske til evig tid. Men når f.eks. moderniseringsprogram og frikommuneforsøg knapt nok nævnes, bliver billedet af forvaltningen snævert.

Vi mister væsentlige elementer i forståelsen af den moderne forvaltning.

Der er derfor god grund til at se frem til de næste bøger i serien om offentlig forvaltning i Danmark. Måske råder de bod på nogle af de mangler, som den foreliggende om bureaukrati og bureaukrater indeholder. Sine stærke sider til trods, kan den foreliggende lærebog ikke stå alene.

Bent Schou

Plankoordinator, Roskilde Kommune

Ekstern lektor, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet

Kristian Hvidt (red):

»Amter og amtsråd de første 150 år«

Amtsrådsforeningen 175 kr. (favørpris) 256 sider.

Med en fanfare af en bog markerer amtsrådene, at de ikke sådan lader sig vælte af det første, det bedste pust fra kritikerne af det offentlige organ. Røsterne om nedlægges bliver besvaret med bogens titel: Dette var blot de første 150 år.

Og bogen er et gedigent forsvar for, at amtsrådene skal bestå. De løser opgaverne, som går ud over primærkommunernes grænser på en tilforladelig og økonomisk forsvarlig måde.

Som eksempel nævner amtskommunale folk selv særforsoget. Den var en ynke, da staten havde ansvaret. I dag er dette hjælpemiddel for nogle af samfundets svageste grupper moderniseret og udbygget. Vi er langt fra fortidens dårekister, selvom der stadig dukker skræmmende eksempler op, som man skulle tro hørte hjemme i forrige århundrede.

Ved siden af særforsoget er der et væld af opgaver, amterne skal påtage sig, men det er selvfølgelig sygehuse og veje, der sluger den største del af skatteborgernes penge, og de opgaver falder jo ikke væk, selvom amterne gør det. Det er altså noget af en illusion at tro, at man kan slippe så meget billigere i skat, som opretholdelsen af amterne koster.

Bogens omhyggelige gennemgang af amternes opgaver nærmer sig årstalsopremsning, men ved siden af er der nogle historiske studier, som gør bogen til mere end et opslagsværk, og et festligt indslag fra amtsborgmester Erling Tiedemann, Vejle, om konstitueringskunst, er et originalt bidrag til forståelse af politik som helhed og på alle niveauer.

En af Tiedemanns konklusioner er, at motiveringen for at gå ind i politik er en ubestemmelig blandning af ambition og pligtfølelse. Ingen jubel omgiver politikerne – i hvert fald ikke, når de først er valgt. Smålig kritik er derimod hverdagskost. Det er måske også derfor, at det er amtsrådsmedlemmerne selv, der skal fortælle, hvor fortræffelige og uundværlige de er i den politiske proces.

Carl Otto Brix
Journalist

**Bo Rothstein (red.):
»Politik som organisation.
Förvaltningspolitikens
grundproblem«**

Stockholm: SNS Förlag, 1991. 268 s.

En af de mere sejlivede myter såvel i den offentlige debat som i en række samfundsvidenskabelige opfattelser er, at politik og administration er to skarpt adskilte ting – at politikerne styrer, mens den offentlige forvaltning helt apolitisk udøver sin virksomhed. Dette er imidlertid på så mange måder et fejlagtigt billede af forholdet mellem politik og offentlig forvaltning.

Det er derfor forfriskende, at Bo Rothstein m.fl. med bogen *Politik som organisation* har sat sig for at ramme en pæl gennem denne opfattelse. Sigtet er ikke at levere standardiserede løsninger og færdige meninger, men at diskutere og problematisere förvaltningspolitikens grundproblem: forholdet mellem politik og forvaltning.

Lektor *Anders Sannerstedt* (Statsvetenskapliga Institutionen i Lund) behandler i et meget spændende afsnit implementeringsproblematikken – eller hvordan politiske beslutninger gennemføres i praksis. Fil. dr. *Bo Rothstein* (Statsvetenskapliga Institutionen i Uppsala) diskuterer på overbevisende måde det generelle förvaltningspolitiske problem om demokrati, forvaltning og legitimitet. Lektor *Tim Knudsen* (Institut for Statskundskab i København) beskæftiger sig med modsætningerne i forbindelse med planlæggende forvaltning. Docent *Per Selle* (Senter for forskning i ledelse, organisation og styring i Bergen) problematiserer hele diskussionen om decentralisering – en trold med mindst to hoveder, som han siger. Professor *Lennart Lundquist* (Statsvetenskapliga Institutionen i Lund) beskæftiger sig i et lidt sofistikeret afsnit med forholdet mellem etik og forvaltning. Fil. dr. *Tomas Bergström* (Statsvetenskapliga Institutionen i Lund) behandler problematikken omkring de offentligt ansattes rolle og hvorledes personaleindflydelse på dette område skal kunne forenes med det politiske demokrati. Professor *Christer Jönsson* (Statsvetenskapliga Institutionen i Lund) diskuterer i lyste af det tættere og tættere internationale samarbejde problemstillinger omkring en international eller internationaliseret forvaltning. Professor *Lennart Lundquist* prøver at få mening i den politisk ideologiske og ofte afsporede debat om privatisering. Endelig behandler docent *Evert Vedung* (statsvetenskapliga Institutionen i Uppsala) tilsidst problemerne omkring evalueringsstudier af den førte politik.

Det er et gennemgående tema i de forskellige bidrag, at selve den demokratiske politiske proces samt de politiske og administrative problemers natur kan gøre analyser, der hviler på at politiske beslutninger er rationelle i en eller anden absolut forstand, illusoriske eller misvisende. Uklare eller modstridende mål kan således meget vel være et resultat af den politiske forhandlingsproces, som måske slet ikke handler om at løse konkrete problemer, men mere har en symbolsk funktion. Politiske beslutninger er ikke bare tænkt som styringsinstrumenter. Sigtet kan også være at forme borgernes/vælgernes opfattelse af virkeligheden – at skabe en bestemt tolkning. Politik er magt over tanken, ligesåvel som magt over handlingen!

At politiske beslutninger ikke gennemføres som tiltænkt, bør derfor ikke ses som noget krisefænomen for det politiske system, men som et reguleret indslag i den politiske proces.

Adskillige af de konkrete lønningsmodeller, der er blevet præsenteret i forbindelse med en indsats imod den offentlige sektors og velfærdssamfundets »systemfejl« og såkaldt »stive strukturer« er således ofte forbundet med en lang række problemer, som bunder i en manglende erkendelse af den problematik – både i foreningen og i den almindelige politiske debat.

I dette lys kan det måske give et irriterende indtryk, at politikere og embedsmænd i vid udstrækning søger at beskrive policyprocessen som en rationel proces, hvor autoritative beslutninger tages af de ansvarlige beslutningstagere efter grundige forberedelser, og at beslutningerne derefter gennemføres af forvaltningen i overensstemmelse med beslutningstagernes intentioner. Dette billede er jo langt fra dækkende, og ofte direkte falsk. Men hvordan skulle det kunne være på anden måde? spørges der. Naturligvis må politikere og embedsmænd bekende sig til den myte som siger, at politik er at ville, og at implementering er loyalt at gennemføre den politiske vilje. Denne myte skaber orden i vores tankeverden og er i overensstemmelse med vore demokratiske idealer.

Men denne myte forstærker den tvivlsomme forestilling, at problemerne omkring det politiske/parlamentariske systems manglende eller meget svingende/uforudsigelige evne til at levere »effektive« løsninger på samfundsproblemerne, skyldes naive og inkompetente politikere eller illoyale og bagstræberske embedsmænd. Nej, problemerne opstår snarere som en normal foreteelse i det politiske liv, som en konsekvens af de politiske problemers natur, af de forskellige roller politikere og embedsmænd spiller, af at de komplicerede problemer afspejler klare konflikter i samfundet, og af at der i en politisk demokratisk proces indgår forskellige holdninger i forhold til problemernes løsning – forskelle i tolkningen af virkelighed.

Politik som organisation præsenteres som en introducerende lærebog i offentlig forvaltning ved

statskundskabsuddannelsen. Som sådan er der ingensomhelst tvivl om, at den vil være særdeles nyttig og frugtbar. Men netop i lyset af, at sigtet samtidig er at ramme en pæl gennem den klassiske forestilling om forholdet mellem politik og forvaltning – og samtidig skabe klarhed over selve de politisk-demokratiske problemers natur – vil det nok være mere vigtigt, at bogen finder anvendelse i andre samfundsvidenskaber, først og fremmest i jurastudiet og økonomistudiet. Endelig bør den indgå som en grundbog i journalistuddannelsen.

Så kunne det måske medvirke til, at der kunne komme en bredere forståelse af forskellen mellem »teknisk rigtige« løsninger og politisk mulige løsninger. Det er jo demokratisk fallit, hvis det fastslås – som det ofte sker – at det afgørende problem er, at der går politik i tingene.

Politik som organisation kan anbefales til alle, der ønsker at gå ind i en sådan debat – både på et videnskabeligt niveau og ud fra en politisk synsvinkel.

Jacob A. Buksti,
Afdelingschef,
Socialdemokratiets
Politisk-Økonomiske Afdeling,
Christiansborg, København

Maj Dang Trong
Jette Thorbjørn Jensen (1991):
»Prissættelse af Miljøet
– er det prisen værd?«

Aalborg: Aalborg Universitetsforlag.

Jeg foretrækker at læse en bog med en blyant i hånden, således at jeg kan understrege passager, og anføre bemærkninger i marginen: Et »NB« anfører en vigtig og god passage, et »hak« er udtryk for enighed, et udråbstegn betegner chokeret overraskelse, og et spørgsmålstegn udtrykker uenighed og overraskelse. Jeg er holdt op med denne praksis omtrent midt i Maj Dang Trong og Jette Thorbjørn Jensens bog, på et tidspunkt, hvor jeg

havde anført flere udråbstegn end der kan være årgange af »Anders And«, og flere spørgsmålstegn end der kan være i en skriftlig AIM-under søgelse. Og der var ligeså få »NB'er«, som der er i »Anders And«. Dette er nu nogle måneder siden. Jeg har siden læst bogen igen, og har ikke ændret mening om den.

Der kan ikke være tvivl om, at det emne bogen foregiver at tage op er af helt central teoretisk og politisk-økonomisk interesse: Problemet, hvorvidt det er muligt at designe markedskonforme løsninger på ressource- og forurenings-problemer er vigtigt tilstede både i international og national debat. Og sidste års Nobelpristager, Ronald Coase, fik sin pris i høj grad på grund af hans teoretiske bidrag til denne debat. Så man kunne – givet bogens titel – med rette forvente indgående diskussioner af sådanne emner som Coase-teoremet, endogen genereringen af ejendomsrettigheder, private entreprenører som ressource-managers etc. på det generelle teoretiske niveau, og f.eks. diskussioner af gennemførligheden af udstedelse af omsættelige forureningsrettigheder, på det mere politisk-økonomiske (jvf. OECD og Miljøministeriet).

Men dette er ikke tilfældet: Man leder forgæves efter diskussioner af dette, og den efterhånden enorme moderne litteratur om moderne externalitets-teori, og det omfang i hvilket markedet er istand til at håndtere externaliteter, figurerer simpelthen ikke i litteraturlisten. Tværtimod antages det generelt *apriori*, at markedet *ikke* selv kan håndtere ressource- og forureningsproblemer. Der kan derfor heller ikke være forståelse af problemerne omkring marked og stats *komparative* evne til at håndtere ressource- og knapheds-problemer. Introducerende mikroøkonomi-bøger er den mest moderne tekniske litteratur, der er blevet trukket på. Den eneste velfærdsteori, der systematisk diskuteres, er pigoviansk – »gammel« – velfærdsteori. Og generelt er de økonomiske diskussioner præget af misforståelser og dunkelheder, hvilket måske er relateret til det faktum, at nogle af de kilder, der trækkes mest på i præsentationen af det økonomiske stof, er sådanne bøger som L.V. Bircks »Læren om Grænseværdien« fra 1918! F.eks. er diskussionen af dannelsen af relativpriser (p. 101-104) hentet fra Birck, hvilket re-

sulterer i anvendelse af sådanne begreber som »utilitet«.

Eftersom begge forfattere er økonomer, er det bizart, at det netop er i de økonomiske diskussioner, at fejlene og misforståelserne optræder. Præsentationen af bogens mere overordnede ramme, Nicholas Georgescu-Roegens applikation af termodynamiske indsigter til miljø-problemer, er som kontrast langt mere kompetent, og så vidt denne anmelder kan skønne generelt uden fejl.

Nogle af irritationspunkterne i forbindelse med den økonomiske gennemgang hidrører fra decide-rede fejlversættelser af begreber, og malplacerede anvendelser af sådanne: Diffusions-proces bliver til »diffus proces« (p. 24), offentligt gode bliver til »kollektiv vare«, der tales om et »neoklassisk-etisk grundlag« (p. 45), om »interferens med markedet« (p. 44), og ufrivilligt komisk om »økonomi-retningen »The second best«« (p. 85) (»second best« er ikke en »økonomi-retning«, men et generelt accepteret teknisk velfærdsteoretisk udtryk). Som en yderligere illustration af forvirringen anføres det (p. 48), at én af betingelserne for en »perfekt markedsøkonomi« er, at »antallet af producenter er variabelt«. Men så kan vi åbenbart have en perfekt markedsøkonomi med kun én producent? Hvad der menes er formentlig, at producenterne er atomistiske.

Her er mere af samme skuffe: »Ressourceknaphed kan imidlertid betragtes som et relativt begreb. F.eks. er det tvivlsomt, om man kan tale om knaphed på ressourcer for de nuværende generationer« (p. 31). Bortset fra den åbenbare metodologiske kollektivism, der er involveret i at tale om »nuværende generationers knaphed«, eliminerer denne påstand simpelthen økonomisk analyse som relevant for »nuværende generationer«. Ydermere anføres det, at det er et »advarsels-tegn«, når et gode har »en positiv marginalnytte og dermed en pris«, i det mindste når det sammenholdes med »en forståelse af knaphed som værende absolut, jfr. termodynamikken« (p. 103). For *hvem* er dette et »advarselstegn«, og hvad er betydningen af denne »advarsel«? Og så er der selvfølgelig den sædvanlige påstand, om at den nuværende ressource-udnyttelse ikke – eller kun i begrænset omfang – tager hensyn til de

ufødte generationer (p. 104-105), simpelthen fordi disse ikke kan gøre nogen effektiv efterspørgsel gældende. Dette er højst i en begrænset forstand forkert. Og det centrale spørgsmål, som det afføder er ét, der normalt ikke stilles, og som ikke stilles af vore forfattere. De termodynamiske love er uomgængelige fakta. Og problemet bliver derfor essentielt *komparativt* – både i en etisk henseende og i en efficiens-henseende. Det vedrører, om de fremtidige generationers »tarv« bedst varetages gennem frie decentraliserede markedsløsninger, hvor fremtidige generationers forventede efterspørgsel påvirker nutidsværdier af eksisterende ressourcer, *eller* om fremtidige generationers »tarv« er bedre varetaget ved bureaukratiske (statslige) løsninger, hvor nogle præferencer tillades at »overrule« andre præferencer.

Jeg ville gerne have givet denne bog en favorabel anmeldelse, for den beskæftiger sig med et emne, der er ekstremt vigtigt. Det har desværre været mig umuligt: Min overordnede konklusion er, at bogen aldrig i dens nuværende form burde have været udgivet. Og kender man noget til diskussionen omkring »prissættelse af miljøet«, er dette ihvertfald ikke bogen, der vil kunne få en til at ændre mening om noget.

Nicolai Juul Foss

Institut for Erhvervs- og Samfundsforskning,
Handelshøjskolen i København