

Jørn Henrik Petersen

Væksten i den offentlige sektor - institutioner og politik

»Public choice traditionen« som inspirationskilde

I forordet til hovedafhandlingen er præses sig sin gæld til civilforsvaret som konkret inspirationskilde bevidst. Derimod er han mere uklar, når det gælder de teoretiske inspirationskilder, dog bortset fra henvisningen til Mancur Olsons bog *The Logic of Collective Action* (Olson, 1965), der indleder den ene af de fire artikler, som også er en del af disputatsgrundlaget.

Jeg tøver dog ikke med at hævde, at arbejderne er stærkt påvirket af »public choice traditionen«, selvom afhandlingen kun ganske kort refererer til den (p. 169 og 175 n.). Arbejderne kan også karakteriseres som et bidrag til den voksende Leviathan litteratur, som Musgrave i 1981 døbte den (Musgrave, 1981), eller til »the excessive government explanations«, som præses nævner side 135.

På kort form, og mere tilfredsstillende end præses side 169, beskrives »public choice traditionen« bedst med et citat fra Dennis Muellers nu klassiske oversigtsarbejde *Public Choice*, som også er medtaget blandt afhandlingens referencer:

»Public choice can be defined as the economic study of nonmarket decision-making, or simply the application of economics to political science. The subject matter of public choice is the same as that of political science: the theory of the state, voting rules, voting behavior, party politics, and so on. The methodology of public choice is that of economics, however.«. (Mueller, 1979)

Just henvisningen til dens økonomisk metodiske grundlag er nok forklaringen på, at teorien primært optræder mellem linjerne i afhandlingen. Præses synes nemlig at have et noget traumepræget forhold til økonomisk teori, økonomi og økonomer, der – undertiden berettiget, undertiden uberettiget – altid i afhandlingen identificeres med den såkaldte traditionelle teori, som præses ønsker at distancere sig fra. Traumet fremtræder måske klarest i afhandlingens politologiske efterskrift, hvor det side 200 anføres, at »selv om de økonomiske videnskaber har bidraget væsentligt til analyser og forståelsen af den offentlige sektor, lider mange økonomiske bidrag af, at de i sagens natur er præget af en økonomisk tilgangsvinkel. Den offentlige sektors karakter indebærer, at en politologisk tilgang grundlæggende er mere frugtbar«. Da præses øjensynlig ønsker at legitimere sit ønske om en doktorgrad i statskundskab, skal jeg ikke strides om ordene, men erindre sentensen fra Carroll: »»When I use a word«, Humpty-Dumpty said in a rather scornful tone, »it means just what I choose it to mean, neither more nor less««.

Det ville dog i sammenhængen have været befordrende, om præses havde gjort et noget mere omfattende litteraturstudium vedrørende den økonomisk funde-

Jørn Henrik Petersen

Væksten i den offentlige sektor - institutioner og politik

»Public choice traditionen« som inspirationskilde

I forordet til hovedafhandlingen er præses sig sin gæld til civilforsvaret som konkret inspirationskilde bevidst. Derimod er han mere uklar, når det gælder de teoretiske inspirationskilder, dog bortset fra henvisningen til Mancur Olsons bog *The Logic of Collective Action* (Olson, 1965), der indleder den ene af de fire artikler, som også er en del af disputatsgrundlaget.

Jeg tøver dog ikke med at hævde, at arbejderne er stærkt påvirket af »public choice traditionen«, selvom afhandlingen kun ganske kort refererer til den (p. 169 og 175 n.). Arbejderne kan også karakteriseres som et bidrag til den voksende Leviathan litteratur, som Musgrave i 1981 døbte den (Musgrave, 1981), eller til »the excessive government explanations«, som præses nævner side 135.

På kort form, og mere tilfredsstillende end præses side 169, beskrives »public choice traditionen« bedst med et citat fra Dennis Muellers nu klassiske oversigtsarbejde *Public Choice*, som også er medtaget blandt afhandlingens referencer:

»Public choice can be defined as the economic study of nonmarket decision-making, or simply the application of economics to political science. The subject matter of public choice is the same as that of political science: the theory of the state, voting rules, voting behavior, party politics, and so on. The methodology of public choice is that of economics, however.«. (Mueller, 1979)

Just henvisningen til dens økonomisk metodiske grundlag er nok forklaringen på, at teorien primært optræder mellem linjerne i afhandlingen. Præses synes nemlig at have et noget traumepræget forhold til økonomisk teori, økonomi og økonomer, der – undertiden berettiget, undertiden uberettiget – altid i afhandlingen identificeres med den såkaldte traditionelle teori, som præses ønsker at distancere sig fra. Traumat fremtræder måske klartest i afhandlingens politologiske efterskrift, hvor det side 200 anføres, at »selv om de økonomiske videnskaber har bidraget væsentligt til analyser og forståelsen af den offentlige sektor, lider mange økonomiske bidrag af, at de i sagens natur er præget af en økonomisk tilgangsvinkel. Den offentlige sektors karakter indebærer, at en politologisk tilgang grundlæggende er mere frugtbar«. Da præses øjensynlig ønsker at legitimere sit ønske om en doktorgrad i statskundskab, skal jeg ikke strides om ordene, men erindre sentensen fra Carroll: »»When I use a word«, Humpty-Dumpty said in a rather scornful tone, »it means just what I choose it to mean, neither more nor less««.

Det ville dog i sammenhængen have været befordrende, om præses havde gjort et noget mere omfattende litteraturstudium vedrørende den økonomisk funde-

rede teori om afhandlingens emne. Jeg erkender, at det kan være vanskeligt at følge to videnskabers bidrag i et område præget af en så stærk udvikling; men vil man disputere på et grænseområde, der er genstand for analyse i flere af de traditionelle socialvidenskabelige discipliner, er det en nødvendighed. Et mangelfuldt kendskab til de økonomisk inspirerede bidrag indebærer risiko for, hvad præses selv – lidt opstølt – omtaler som »uhensigtsmæssige forsøg på originalitet, hvor kumulativitet i bestræbelserne ville have været at foretrække« (p. 18).

En af de betydeligste »founding fathers« bag »public choice traditionen« er sidste års Nobel-pristager i økonomi, James Buchanan, som må formodes at være præses velkendt, idet han, hvis jeg ikke erindrer forkert, i anledningen portrætterede Buchanan i den Berlingske Avis. På trods heraf har kun to selvstændige og to af Buchanans fællesarbejder med andre fundet nåde for præses' øje, når man gennemser referencerne.

Blandt andet derfor vil jeg tage udgangspunktet hos Buchanan for at vise præses' slægtskab med public choice ideerne. Præses kan nemlig næsten, hvis man ser ham i lyset af Buchanans arbejder, opfattes som prototype på en public choice teoretiker – om end med et vist »time-lag«.

På den årlige konference i Public Choice Society for ti år siden gav Buchanan en oversigt over udviklingstendenserne inden for public choice paradigmet (Buchanan, 1979: 175-82). Hans udgangspunkt var, at Duncan Black i 1958 baserede sin medianvælgerteori på forudsætninger om éntoppede præferencer og fri adgang til agendaen (Black, 1958). Den offentliggjordes under titlen »The Theory of Committees and Elections«, mens han netop ikke beskrev den som en teori om demokratiske processer i mere generel forstand. Just en situation, hvor et mindre antal personer vælger mellem få diskrete alternativer, er en ideel ramme for analyse af simple afstemningsregler. På trods heraf har, sagde Buchanan, public choice teoretikere kun altfor villigt overført denne analyse på den politiske realitets komplekse virkelighed, hvor »få kandidater« bliver utallige emner, hvor de utallige emner præsenteres i forud fastlagte »platforme«, hvor vælgertallet løber op i millioner, og hvor der er ringe sammenhæng mellem det valg, den enkelte vælger stilles overfor og valgets konsekvenser.

Der stilles med andre ord spørgsmålstejn ved overgangen fra medianvælgermodellen i »komite-versionen« til en anvendelse på repræsentative systemer, hvor man udover éntoppede præferencer og fri agenda adgang tillige må gøre heroiske antagelser om, at platforme kan rangordnes på én dimension, og om, at platforme er grundlag for vælgernes valg. Derfor konkluderer Buchanan da også på grundlag af teoriudviklingen over tyveåret 1958-77, at svaghederne ved de efterspørgselsbetingede modeller, hvor en i det store og hele passiv udbyder tilpasser sig medianvælgerens efterspørgsel, er blevet mere og mere iøjnefaldende, både som følge af observation af virkelighedens politisk adfærd og som følge af nyere analytiske bidrag.

Selvom man er sig helt bevidst, at politisk beslutningstagen er en kompleks og indviklet proces, som er langt mere kompliceret end den ikke-politiske beslutningstagen under markedsinstitutioner, og selvom man ved, at de regler og institutioner, der begrænser de individuelle valg i de to situationer, er fundamentalt

forskellige og i politisk beslutningstagen hindrer en simpel korrespondens mellem private omkostninger og fordele, behøver det ikke nødvendigvis indikere, at man i den grad kaster vrang på efterspørgselsbetingede analyser.

Vel er det sandt, at den enkelte vælger sjældent, om nogensinde, gives lejlighed til at tilkendegive sine præferencer i henseende til specifikke skatte- eller udgiftsforslag; men det hindrer ikke den analytiske værdi af at skære igennem alle komplikationerne og søge den enkeltes omkostnings-/nyttekalkule belyst, *som om* vedkommende deltog i specifikke valg.

Når præses (p. 170) fremhæver, at betoningen af de institutionelle faktoreres betydning implicit indebærer en påstand om, at størrelsen af de offentlige udgifter afviger fra, hvad de burde være, at de forvrider i forhold til »det korrekte«, ligger der heri en erkendelse af dette synspunkt; men i så fald skyder præses, hvad jeg vender tilbage til, med en al for stor kanon mod analyser af efterspørgselsbetinget karakter uden klart at markere forskellen mellem positiv og normativ analyse.

I sin beskrivelse af public choice teoriens udvikling betragtede Buchanan arbejdet med efterspørgselsbetingede modeller som deskription med reservation og som en første bølge, der for længst har nået stranden. Det er det samme tema, der optager præses dels i 1984-artiklen »On the Futility of the 'Demand Approach' to Public-sector Growth« og dels i dele af afhandlingens kapitel 2, som beskæftiger sig med forklaringer på væksten i den offentlige sektor; men det forekommer undertiden, som om der løbes en rambuk mod en dør, andre allerede har åbnet adskillige år tilbage.

Økonomiske forklaringstyper

I kapitel 2 opdeles vækstforklaringerne i tre kategorier. Den første refererer til det samfundsmæssige system eller »de samfundsstrukturelle determinanter«. Den betegnes også en økonomisk forklaring, fordi der lægges vægt på den generelle økonomiske og demografiske udvikling. Den anden refererer til det politiske system eller »konkurrencen mellem politiske partier og ideologier«, mens den tredje vedrører regeringssystemet eller »de organisatoriske omgivelser«. Den betegnes også »den institutionelle forklaring«.

En sådan opdeling har vel alene til formål at skabe overblik, idet forklaringskategorierne ikke skal opfattes som hinanden udelukkende, jfr. også præses' afsluttende bemærkninger til kapitlet (p. 48), hvor det anføres, at den generelle vækst sandsynligvis kan forklares ved hjælp af en kombination af økonomiske, institutionelle og muligvis politiske faktorer. Heri er jeg enig. Uden tvivl ligger der en yderst kompleks, mangedimensional proces til grund for den observerede vækst i de offentlige udgifter.

Efter en kort drøftelse af forholdet mellem de samfundsstrukturelle og de politiske forklaringer fremhæver præses sin pointe, nemlig at de samfundsstrukturelle faktorer ikke på nogen *direkte* måde kan påvirke den offentlige sektors udvikling, men må formidles via det politiske og administrative system (p. 24), en pointe, der også stærkt understreges i artiklen fra 1980 (p. 369).

Over for naive økonomer, og dem er der såmænd mange af, kan det naturligvis være nyttigt at fremhæve dette forhold. De reagerer ofte negativt på en påstand

om, at individerne i deres adfærd påvirkes af den institutionelle struktur. De udvider implicit rationalitetspåstanden, så individerne også antages at gennemskue de institutionelle mekanismer. Herved forbiges de grundlæggende forskelle på markedsadfærd og politisk adfærd; men når det er erkendt, har jeg dog vanskeligt ved at genkende den stråmand, præses (p. 25) præsenterer. Det hævdes her, at »efter en økonomisk opfattelse formidles sammenhængen mellem den økonomiske udvikling, efterspørgslen og den faktiske udvikling i den offentlige sektor af anonyme og automatisk virkende kræfter, der, hvis de overhovedet styres, styres af »den usynlige hånd«, som man kender det fra de anonyme og ustyrede kræfter, der virker på markedet«. Man bemærker da også, at den eneste reference, der optræder i sammenhængen, er Erik Hööks 25 år gamle bog. Jeg tror næppe, præses i den finansvidenskabelige litteratur kan finde eksempler, der blot tangerer denne beskrivelse af »en økonomisk opfattelse«.

Der er vel ikke noget odiøst i at undersøge om en del af den offentlige sektors vækst kan beskrives mere eller mindre som funktion af indkomst- og befolkningsudvikling, industrialisering, urbanisering osv. Et godt eksempel herpå er Borcherdings analyse af de amerikanske offentlige udgifter fra 1870 til 1970 (Borchering, 1977: 19-70), som præses ikke henviser til, selvom det af hans referencer fremgår, at han kender den bog, hvori den er publiceret. Ej heller refereres der til Buchanans indledningskapitel til den pågældende bog (Buchanan, 1977: 3-18), hvor Buchanan efter at have omtalt Borcherdings artikel siger, at det gab, der står tilbage, når man i sin forklaring har udtømt de elementer, som udtrykker efterspørgsel efter øgede offentlige udgifter, er stort og, hvad der er mere væsentligt, dette gab er just området for mulige korrektioner.

Helt på linje med præses' intentioner understreges det, at opgaven er at forklare de institutionelle og politiske processer, der frembringer de resultater, man kan observere: »Forskningen må koncentreres om de mulige sammenbrud i transmissionen af individuel efterspørgsel i den politisk-fiskale proces, herunder muligheden for, at *transmissionsinstitutionerne* bevidst forvrides af politikere og bureaukrater, der søger at isolere sig selv fra *valgprocessens disciplin*«.

Her møder vi, hvad Buchanan i sin 1977-forelæsning omtalte som public choice teoriens anden bølge, nemlig studiet af transmissionsinstitutionerne. Også denne bølge rider præses på i sine arbejder; men netop bag denne bølge ligger jo, som antydnet, en opfattelse af en efterspørgsel, der måske optræder forvredet.

Præses skyder i afhandlingen (p. 26) og i 1984-artiklen med skarpt imod »efterspørgselsbegrebet«, der beskrives som et nyttigt analytisk instrument i forbindelse med markedsstyrede processer, mens det er tæt på at være menings- og værdiløst ved analyser af den offentlige sektor på grund af dens særlige institutionelle egenskaber. Det står mig ikke klart, hvad præses mener med »efterspørgsel«; thi hvis efterspørgsel, opfattet som den enkelte borgers marginale betalingsvilje for en udvidelse af en given aktivitet i den offentlige sektor givet hans perception af omkostninger og benefits bestemt af den institutionelle struktur, ingen rolle spillede, forstår jeg ikke interessen for asymmetriteorien og den fiskale illusion, to forhold, der er grundpiller i afhandlingen. At efterspørgsel efter kollektivt tilvebragte ydelser har en anden karakter end efterspørgsel efter private goder i mar-

kedet er indlysende. Det er netop konsekvensen af de forskelligartede institutionelle forhold i de to beslutningssystemer; men at begrebet efterspørgsel, når der lægges en sådan vægt på asymmetri og illusion, skulle være menings- og værdiløst, forstår jeg ikke. Spillede efterspørgslen ingen rolle i sidste instans, ville teorierne om asymmetri og illusion være menings- og værdiløse. Præses har her en tendens til at ville kaste barnet ud med badevandet.

Hvis hele kanonaden imidlertid blot ender i den konklusion, at politiske beslutninger ikke kan ses som umiddelbare afspejlinger af anonyme, »objektiviserede« og automatisk virkende efterspørgselsmekanismer (p. 26), er der næppe mange, der vil være uenige.

Politiske og institutionelle forklaringstyper

Vender man sig til de to andre forklaringstyper, de politiske og de institutionelle, anføres det om disse (p. 34), at de er vanskelige at afgrænse i forhold til hinanden, fordi de indgår i en snæver vekselvirkning. Man kunne dog måske identificere de politiske faktorer med adfærdsrelationer i kollektiv beslutningstagen, mens de institutionelle faktorer opfattes som de rammevilkår, der er determinant for adfærdsrelationerne. Dette ville svare til en adskillelse parallel til den, Buchanan opererer med vedrørende økonomisk adfærd og institutionelle faktorer. Han skriver således i sin såkaldte økonomiske ABC: »Economics is about a game within rule. Choices are made by actors, by traders, constrained within specifically determined »laws and institutions«, a central emphasis of Adam Smith that has been lost to modern minds. Institutions matter« (Buchanan, 1979: 279-83). Denne konstatering, der lige så godt kunne referere til »politik«, passer som hånd i handske til præses' hovedtese, som jeg vender tilbage til.

Opbygget på en postuleret principiel forskel mellem det økonomiske og det politiske system, fremhæves det (p. 37), at de institutionelle rammer får en selvstændig og afgørende betydning for, hvordan forholdet mellem præferencer og beslutningsindhold bliver, og for, hvordan beslutninger bliver omsat til handlinger. De politiske præferencers betydning afhænger af de institutionelle rammer. Præcis det samme kunne have været anført for de økonomiske præferencers vedkommende, idet sondringen mellem politik og økonomi primært refererer til, hvorvidt en enkeltbeslutning er af individuel eller kollektiv natur, et forhold, som netop er institutionelt bestemt, og derfor også kan gøres til genstand for reformovervejelser, jfr. afhandlingens kapitel 8. Det første muliggør individuel kvantitetstilpasning og optimering, det andet umuliggør individuel kvantitetstilpasning, mens optimeringen kun i princippet kan finde sted via tilpasninger i finansieringsstrukturen. Sondringen mellem individuel og kollektiv beslutningstagen tillægger automatisk de institutionelle faktorer en væsentlig betydning.

Da Buchanan i 1978 igen forelæste på et årsmøde i Public Choice Society, vendte han tilbage til et tidligere behandlet tema (Buchanan, 1975: 382-94) under overskriften »Public Choice and Public Finance« (Buchanan, 1979: 183-97). Han understregede atter de institutionelle forholds afgørende betydning i public choice paradigmet's anden bølge, idet han sondrede imellem de fiskale institutioner i snævrere forstand og de politiske eller kollektive valginstitutioner. Disse op-

fattedes som uafhængige variabler med beskatnings- og udgiftsdimensionerne som de afhængige. Dette er i god overensstemmelse med præses' hovedformål med afhandlingen: at belyse betydningen af aspekter af den vækstårsag, der benævnes institutionelle faktorer, samt at undersøge nogle konsekvenser af denne vækstårsags betydning for den offentlige sektors rolle i samfundet (p. 16).

De fundamentale institutionelle faktorer knyttes som afslutning på kapitel 2 til tre »systemer« udspringende af de såkaldte fundamentale træk. *Beslutningssystemet* er fundamentalt præget af, at det er beslutninger med kollektiv gyldighed, der træffes. *Finansieringssystemet* er fundamentalt præget af, at der ikke er nogen direkte sammenhæng mellem aktiviteterne og deres finansiering. Endelig er *produktions- og implementeringssystemet* fundamentalt præget af, at resultaterne som hovedregel ikke gøres op på nogen præcis måde. Hertil kommer knyttet til hvert system et antal af specifikke institutionelle faktorer.

Det er selvsagt ikke muligt i en enkelt afhandling at drøfte samtlige institutionelle faktorer, fiskale og konstitutionelle. Det er derfor, præses taler om at ville belyse aspekter af de institutionelle faktoreres konsekvenser, idet »aspekter« refererer til »et syndrom af institutionelle vækstfaktorer«, som præses i 1980-artiklen har betegnet »den asymmetriske udgiftspolitiske beslutningsproces«.

Indholdet i dette begreb afklares tillige i indledningen til afhandlingens kapitel 3. Generelt opfattes asymmetrien på den måde, at de kræfter, der støtter øgede offentlige udgifter eller modsætter sig deres reduktion, er systematisk stærkere end de kræfter, der modarbejder vækst i de offentlige udgifter. Specielt fremhæves, at de grundlæggende institutionelle egenskaber indebærer, at de fordele, der er forbundet med offentlige aktiviteter, normalt er mere koncentrerede end omkostningerne (p. 51). Derfor bringes præferencerne ind i beslutningerne med en systematisk skævhed, hvis årsag er institutionel.

Tankegangen er i præses' version hentet hos Mancur Olson, men har klare forløbere, hvad jeg skal vende tilbage til. Den kan illustreres således:

Figur 1. Offentlige beslutningers systematiske skævhed

		Gevinsten / fordelene	
		Kollektiv/ spredt	Privat/ koncentreret
Tabet/ omkostningen	Kollektiv/ spredt		Udgifts- ekspansion
	Privat/ koncentreret	Udgifts- kontraktion	

Da gevinsten ved *udgiftskontraktion* er kollektiv over alle skatteydere, skal der helt særlige forhold til, hvis skatteyderne som gruppe skal mobiliseres i den politiske proces. Tilsvarende hviler omkostningen ved en *udgiftsekspansion* kollektivt på alle skatteydere. Igen skal der særlige forhold til, hvis en så stor gruppe som skatteyderne skal mobiliseres. Derimod er det mindre, mere homogene og identificerbare grupper, der nyder fordel af en udgiftsekspansion henholdsvis rammes af en udgiftskontraktion. Gevinsten henholdsvis omkostningerne er derfor af privat, koncentreret karakter. Udgiftsekspansion og -kontraktion optræder derfor i firefeltstabellen i de to asymmetriske celler.

Skatteyderne er således karakteriseret ved Olsons såkaldte kumulative faktorer, der hindrer dem i at fremme deres egne interesser (Olson, 1965: 48). Han pegede selv direkte herpå under overskriften »The 'Forgotten Groups' – Those who suffer in silence«. Skatteyderne blev beskrevet som en meget stor gruppe med evidente fælles interesser, som imidlertid i en væsentlig forstand endnu ikke har opnået repræsentation (Olson, 1965: 165). Sagt på en anden måde er problemet, at incitamentet til at påvirke kollektive beslutninger er en funktion af de private gevinster henholdsvis omkostninger, der er involveret i den enkelte beslutning. Præses udtrykker det meget klart side 146: »Et politisk demokrati er som kollektivt beslutningssystem bedre til at varetage partikularistiske, ikke-kollektive interesser end til at varetage de egentlige kollektive interesser«.

Denne tankegang er ikke så ny, som præses ynder at gøre den til. Den kan klart føres tilbage til en artikel af Gordon Tullock (1959: 571-79). Artiklen er bygget op omkring et eksempel med lokale veje, der fører til hovedfærdselsårer. Problemet drejer sig om det kollektivt fastlagte serviceniveau for reparation af de lokale veje. Lad den enkelte vurdere reparationsomkostningerne på sin egen vej ved forskellige serviceniveauer og sammenligne dem med nytten, dvs. afveje grænseomkostninger og grænsenytt. Han vil da fastlægge et ønsket serviceniveau. Generaliseres denne beslutning, så han er villig til at stemme for reparation af enhver lokal vej i det ønskede serviceniveau, vil alle veje blive repareret svarende til medianvælgerens præferencer. Dette betegner Tullock det Kant'ske eller det »korrekte« resultat, dvs. samme norm, som præses anvender i kapitel 7.

Derefter lader Tullock mindre eller større grupper ændre adfærd fra den Kant'ske norm til såkaldt »maximizing behavior«. Dette tenderer mod en situation, hvor alle veje repareres i et niveau, der er højere og dyrere, end rationelt set fra den enkeltes synspunkt. Hvert individ handler rationelt, men slutresultatet er irrationelt. Dermed har vi grundlaget for Leviathan teorien.

I sin generalisering af eksemplet anfører Tullock:

»It would appear that any governmental activity which benefits a given individual or group of voters and which is paid for from general taxation could be fitted into our model... All that is necessary is that the benefits be significantly more concentrated than the costs. This is a very weak restraint, and a very large number of budgetary patterns would fit it«.

Den grundlæggende asymmetriteori gøres senere til genstand for en mere udførlig behandling i Buchanan og Tullocks *The Calculus of Consent* (1962: kapitel 10-12).

Graver vi dybere, ligger forklaringen på asymmetrien i, hvad man kunne betegne *den fundamentale fiskale asymmetri*, som har karakteriseret de fiskale principper og dermed også de faktiske fiskale institutioner. Finansvidenskaben har været optaget af såkaldte »beskatningsprincipper«, mens man ikke tilsvarende har interesseret sig for principper på udgiftssiden. Forklaringen går tilbage til klassikerne, der betragtede de offentlige udgifter som uproduktive. Derfor var det finansvidenskabens opgave at analysere, hvordan det fornødne skatteprovenu kunne tilvejebringes, så den private økonomi påførtes mindst mulig skade. Der udvikledes derfor normer for skattebyrdens fordeling mellem individer og grupper, mens man ikke interesserede sig meget for det samlede skattetryks størrelse.

Det mest grundlæggende princip er idéen om, at lige skal behandles lige (horizontal lighed), og at ulige skal behandles ulige. Dette skatteprincip fordrer accept af kriterier til klassifikation af individer med skatteformål for øje. Om end det velfærdsøkonomisk kan være vanskeligt at håndtere begreberne »lige« og »ulige«, har der udviklet sig bred accept af skattediskrimination på grundlag af indkomst, formue, forbrug af visse goder osv. Den brede accept af lighedsprincippet hindrer, at bestemte individer udsættes for forskelsbehandling i skattemæssig henseende. Statsskatten på to individer med samme indkomst skal principielt være den samme uanset bopæl, erhverv, alder osv. Det samme gælder for kommuneskattens fordeling over kommunens indbyggere. Omvendt er der på udgiftssiden intet, der hindrer diskrimination efter bopæl, erhverv, alder mv.

Asymmetrien hænger også sammen med, at beslutninger om skatteinstitutioner har et andet tidsperspektiv end beslutninger om budgetstørrelse og -sammensætning. Budgetter udformes inden for de restriktioner, der sættes af eksisterende skatteinstitutioner, mens skatteandelsbeslutninger ikke træffes på grundlag af eksisterende budgetter. Skatteandelsbeslutninger har derfor en mere permanent karakter, eller i hvert fald quasi-permanent karakter. Skattestrukturen skal i princippet kunne anvendes til finansiering af budgetter på alle niveauer og med alle udgiftssammensætninger. Over tid vil individerne være usikre med hensyn til deres fremtidige økonomiske forhold og deres ønsker med hensyn til specifikke offentlige udgiftsprogrammer. De vil derfor have en tendens til at foretrække generelle, bredt accepterede skatteordninger. Det nul-sums aspekt, der knytter sig til beskatningen i den enkelte periode, er derfor ikke til stede.

Såvel den finansvidenskabelige tradition som vælgerincitamentet vil således trække i retning af en relativ generel beskatning på eksplicite kriterier, mens den samme tendens af de samme årsager ikke gør sig gældende på udgiftssiden. Det er grundlaget for den fundamentale fiskale asymmetri.

Svarende hertil præsenterer Buchanan i sin bog *The Limits of Liberty* (1975) et numerisk eksempel, som bygger på gevinster, der er mere koncentrerede end skatterne. Han viser inden for en ren majoritetsafstemning modsætningen mellem individuel og kollektiv rationalitet, et paradoks, der udførligt behandles af Tullock i 1959 og af Buchanan og Tullock i 1962, og nu af præses i 1980-artiklen (p. 254-55). Buchanan tilføjer senere valgte politikere til sit ræsonnement. Om sit eksempel siger Buchanan, at da skatter ikke generelt kan reduceres differentielt, eksisterer der en kollektiv-gode barriere, der hindrer et uafhængigt, politisk initi-

ativ med henblik på skattereduktion. Da fordelene ved offentlige ydelser derimod let kan tilfalde udvalgte grupper i samfundet, vil politikerne være motiveret til at udnytte de latente efterspørgselsmuligheder gennem koalitionsindgåelse.

Samme synspunkter genfindes i hans introduktion til *Budgets and Bureaucrats* (Borcherding, 1977), som præses i alle tilfælde burde kende. Heri spørger Buchanan, hvorfor politiske entreprenører ikke i almindelighed finder det fordelagtigt at appellere til dem, der netto ville nyde fordel af budgetreduktioner. Hans svar er, at skatterne er mere generelle end udgiftsprogrammerne. Udgifter tenderer at være koncentreret ved at sikre enkelte grupper særlige fordele, mens skatten pålægges alle på en generel basis.

Jeg fremhæver disse forhold, fordi vi har at gøre med et disputatsarbejde. Det må være et rimeligt krav til et arbejde, der netop har asymmetri-tesen som sit genstandsområde, at præses redegør også for andres arbejder med det samme problem. På den anden side skal det ikke svække indtrykket af, at 1980-artiklen er en glimrende analyse af asymmetrien som led i det institutionelle kompleks, og at den i flere henseender præciserer og udvider tesen. Mere vigtig er imidlertid præses' forsøg på en empirisk belysning.

Det institutionelle argument i almindelighed og asymmetri-tesen i særdeleshed står jo ikke uanfægtet. En ikke uvæsentlig kritiker som Musgrave (1981) siger:

»Government failure teorien, der er indeholdt i Leviathan litteraturen, har ikke fundament i den sociale struktur, men afleder sine konklusioner af adfærdsantagelser for hovedaktørerne, dvs. vælgerne, bureaukraterne og politikerne, som alle agerer indenfor givne institutioner. Selv om det hævdes, at det er en positiv teori, afspejler litteraturen konsekvenserne af en forud formuleret adfærdsmodel, der er udformet, så den ikke kan resultere i andet end påvisning af »government failures«. Mange af de argumenter, der lægges til grund for påvisningen af for store udgifter, kan, med en let ændring af de grundlæggende antagelser, også anvendes til at forudsige et for ringe serviceniveau. Det er derfor en opgave for omhyggeligt empirisk arbejde at teste de alternative hypoteser, og at undersøge graden og retningen af en evt. bias. Omend en sådan testning er vanskelig, er den nødvendig, hvis modellerne skal have videnskabelig status«.

De empiriske analyser

Jeg savner i afhandlingen forsøg på at gengive også de alternative forklaringer og de antagelser, der ville føre til prediktioner om »deficient service levels«. Musgraves kritiske essay kunne her have været en central inspirationskilde, men når det er sagt, er det meget væsentligt, at præses på trods af de vanskeligheder for empiriske analyser, Musgrave også anfører, har gjort forsøg på at belyse asymmetriens konsekvenser empirisk. Præses anfører selv (p. 55), at det ikke er tilstrækkeligt at argumentere teoretisk (selvom det gøres nok så overbevisende) for eksistensen af en asymmetri. Argumentationen bør underkastes empirisk afprøvning. Det sker dels i 1982-artiklen »Voter Attitudes and Policy Spending: Is There a Relationship?« og dels i hovedafhandlingen.

Om 1982-artiklen skal jeg kun sige, at den ligger metodisk så tæt på Wayne Hoffmanns 1976-arbejde (Hoffmann, 1976: 51-74) at det må undre, at Hoffmann ikke har fortjent et anerkendende ord; men samtidig er den i sin fortolkning, herunder især som bidrag til asymmetri-tesen, absolut af selvstændig karakter.

Asymmetripåstanden søges empirisk belyst på grundlag af aktørholdninger og perceptioner i afhandlingens kapitel 3, på grundlag af den faktiske udgiftsudvikling i kapitel 4 og i relation til den finansielle struktur i kapitel 5.

Aktørholdningen belyses på grundlag af den herostratisk berømte spørgeske- maundersøgelse foretaget blandt folketingsmedlemmer, embedsmænd i central-administrationen samt tillidsmænd og ansatte i interesseorganisationerne. Om end i flere henseender et svagt materiale får præses i sin analyse en del ud af det til belysning af asymmetrien. Han konkluderer (p. 64) forsigtigt, men rimeligt, at de fremkomne resultater ikke er i modstrid med asymmetripåstanden.

I kapitel 4 vender præses sig til en belysning af asymmetritesen i lyset af den faktiske udvikling i de offentlige udgifter. Jeg har en fornemmelse af en vis cirkularitet i ræsonnementet. Det præses ønsker at forklare, jfr. afhandlingens p. 11, er »den vækst i de offentlige sektorer, som er et fællestræk ved de industrialiserede lande med demokratiske, pluralistiske politiske systemer«, med vægten lagt på den vækstårsag, der benævnes institutionelle faktorer (p. 16). Væksten i de offentlige udgifter er den afhængige variabel, de institutionelle faktorer den uafhængige. Præses har hæftet sig ved en betydelig vækst i den offentlige sektor og har formuleret en hypotese om, at væksten skyldes en asymmetri i beslutningsprocessen; men er der så noget overraskende i, at den faktiske udvikling i de offentlige udgifter ikke er i modstrid med tesen (jfr. p. 80)? Det kan den vel logisk set ikke være, når tesen er formuleret til forklaring af just den empiriske udvikling.

Dette problem er måske mindre, når præses i det første afsnit i kapitel 4 drøfter asymmetriens virkninger på de offentlige udgifter disaggregeret, idet det formodes, at asymmetrien slår igennem med forskellig styrke i de offentlige udgifter til kollektivt konsum, overførselsindkomster og faste nyanlæg.

Ses der bort fra økonomiske og politiske konjunktursvingninger, der vil påvirke omkostningshensynets relative styrke, må, siger præses' teser, asymmetrien gøre sig stærkere gældende for offentligt konsum end for indkomstoverførsler, hvorfor udgifterne til kollektivt konsum må vokse hurtigere end udgifterne til indkomstoverførsler. Offentligt konsum kan igen opdeles i lønudgifter og køb af varer og tjenesteydelser, hvor der forventes en større grad af asymmetri vedrørende lønudgifterne, hvorfor disse må formodes at vokse relativt til købet af varer og tjenester. Tilsvarende vil asymmetrien være mere markant for kollektivt konsum end for faste nyanlæg, hvorfor udgifterne til faste nyanlæg må vokse langsommere.

Disse antagelser vil præses undersøge på grundlag først og fremmest af den danske udvikling over perioden 1970 til 1983, mens data fra andre lande inddrages som illustration. Begrundelsen for valget af denne periode er dataproblemer. Med al respekt for disse forekommer det dog mig, at det ville have været muligt også at inddrage den danske udvikling for eksempel i 1960'erne. Selvom der sker et brud i data i 1970, ville det ikke hindre, at de anførte antagelser i alle tilfælde delvis kunne have været konfronteret med den danske udvikling fra 1960 til 1970.

Det undrer, at præses blot præsenterer sine egne analyseresultater. Der findes mange bidrag på internationale data til belysning af den disaggregerede udgiftsudvikling, hvad enten der anvendes OECD-materiale eller U.N.-data. Hvorfor har præses ikke sammenlignet med disse analyser, eller blot omtalt dem i sine referencer?

Tilsvarende findes der mange analyser på nationale data, som ej heller benyttes, selvom de kunne være lige så relevante for problemet, som præses' præsentation af danske nationale data.

I præses' forsøg på at belyse asymmetritesen på grundlag af den faktiske udvikling tages udgangspunkt i, at tesaerne beror på en »alt-andet-lige«-forudsætning. Præses kalder det »konventionel visdom«, at transfereringerne skulle være vokset hurtigere end det kollektive konsum. Den »konventionelle visdom« beror ikke så meget på deflateringsproblemer, idet den også bekræftes ved analyser i løbende priser. Derimod kan præses med rette pege på, at rentebetalingen indgår i statistikken som transferering, men har en ganske anden karakter, fordi de udgør en reel omkostning ved finansiering af de offentlige aktiviteter. Det er jeg enig i, thi rentebetalingerne er det offentliges kontraktmæssige betalinger til dem, der tidligere frivilligt gennem obligationskøb måske har muliggjort en ekspanderende offentlig sektor. Herved er omkostningerne i tid blevet forskudt, men skal senere afholdes gennem beskatning til finansiering af renter og eventuelt indfrielse. Der er derfor ikke tale om en overførselsindkomst; men alligevel har jeg en vis skepsis, når præses overhovedet holder rentebetalingerne ude af sine analyser samtidig med, at han (p. 81-83) inddrager underskudsfinansieringen som indikation på det af asymmetrien fremkaldte spænd mellem udgiftsønsker og betalingsvilje. Da renteudgifterne er en konsekvens af en af asymmetrien fremkaldt underskudsfinansiering, må de vel på en eller anden måde have en status som selvstændig udgiftskategori og må kunne relateres til asymmetritesen, mens præses vælger overhovedet at bortse fra dem.

Selvom der bortses fra rentebetalingen, og man koncentrerer sig om transfereringer til husholdningerne, står præses' overordnede tese ikke stærkt. Fra 1960/61 til 1969/70 var den årlige vækstrate for transfereringerne i Danmark 15,9 pct., mens den var 15,4 pct. for kollektivt konsum. De tilsvarende tal var over perioden 1970/71 til 1981 16,6 og 15,1 pct.

Det kommer præses udenom ved en alt-andet-lige argumentation, der fører ham frem til tabel 4.2 (p. 92), hvor han belyser indkomstoverførsler til husholdningerne som procent af det kollektive konsum til sociale formål. Dette mål giver drastiske ændringer i den forventede retning. Jeg føler mig ikke ganske overbevist af præses' argumentation for sin fremgangsmåde (p. 91), og jeg synes under alle omstændigheder, han skylder sin læser at oplyse, at indkomstoverførsler til husholdningerne i 1970/71 udgjorde 53 pct. af det kollektive konsum og steg til 61,4 pct. i 1981. Uden arbejdsløshedsdagpengene er de tilsvarende tal 51 og 47,4 pct.

Lad det nu være, hvad det er; men jeg savner præses' kommentarer til hans egne tal. I 1970/71 opgør tabel 4.2 overførslerne til at udgøre 383 pct. af det kollektive konsum til sociale formål faldende til 311 i 1981. Med udelukkelse af arbejdsløshedsdagpengene og efterløn er tallene 369 og 222 pct., hvilket af præses omtales som en støtte til hypotesen af helt dramatisk omfang. Det havde været interessant, om præses havde overvejet, hvad der har bestemt udgangspunktet på de 383 pct. Har asymmetrien ikke tidligere gjort sig gældende, eller har den gjort sig gældende i svagere grad? Her mangler helt øjensynligt et forsøg på sammenligning med forudgående perioder og et forsøg på – med de vanskeligheder, der så

iøvrigt måtte knytte sig dertil – at præsentere 1970erne som en del af et tidsmæssigt udgiftsforløb.

En anden ting, der undrer, er, at præses ikke kommenterer det forhold, at der er et tydeligt brud i hans talserier i 1974/75. Det, præses karakteriserer som en særdeles kraftig udvikling over en 11-års periode (p. 93), er i virkeligheden en særdeles kraftig udvikling fra 1970/71 til 1974/75. Fra 1974/75 til 1981 er der praktisk talt tale om en konstant ratio, når den måles på samtlige overførsler, og uden arbejdsløshedsdagpengene en moderat reduktion fra 257 til 243 pct. (p. 93).

Der er i alle tilfælde to umiddelbart iøjnefaldende forhold, præses burde have overvejet, når han iøvrigt hænger sin argumentation på en alt-andet-lige antagelse. For det første sker overgangen til kildeskat i 1970. Effekten er velkendt. Mens vækstraten i indkomstskatterne over perioden 1966 til 1969 var 15,1 pct., steg de personlige indkomstskatter fra 1969 til 1970 med 42,3 pct. For det andet gennemførtes en kommunalreform ledsaget af en opgaveomfordeling. At dette focererede institutionsudbygningen er der næppe tvivl om.

Det er just i årene umiddelbart efter, at præses' tal udvikler sig dramatisk. Vækstraterne i det kollektive konsum i amts- og primærkommunerne udgjorde fra 1970/71 til 1974/75 henholdsvis 29,4 pct. og 21,8 pct., mens de for perioden fra 1974/75 til 1981 var henholdsvis 16,7 og 14,7 pct. Tallene passer smukt med størrelsen af det kollektive konsum til sociale formål, der indirekte lader sig beregne af tabel 4.2 plus *Statistiske Efterretninger*. Det er nemlig karakteriseret ved en vækstrate på 25,5 pct. i den første fireårsperiode og 15,1 i den efterfølgende syv års periode. Til sammenligning voksede indkomstoverførslerne til husholdningerne i første periode i gennemsnit med 17 pct. om året, hvilket i den anden periode kun reduceredes til 16,4 pct.

Tror præses ikke, at den ændrede kommunalstruktur kombineret med de »frie« kildeskattepenge er en væsentlig forklaring på, at for eksempel udgifterne til plejehjem i gennemsnit voksede med 29,3 pct. i periodens første fire år og derefter kun med 14,5 pct.? Spørgsmålet er med andre ord, om ikke præses har fortolket sin tabel alt for håndfast. Den dækker over mangt og meget andet end asymmetri. Det kunne vel have fortjent et ræsonnement eller to?

I kapitel 5 vendes interessen mod spørgsmålet, om der er en sammenhæng mellem finansieringsstrukturen og størrelsen af de offentlige udgifter. Udgangspunktet er den italiensk inspirerede illusionsteori. Det er især to hypoteser, der belyses, nemlig virkningerne af skatternes synlighed henholdsvis aggregeret og disaggregeret skatteelasticitet. De to forhold har den analytisk ubehagelige egenskab, at de virker hver sin vej. Stigende synlighed og dermed tendens til mindre illusion går ofte hånd i hånd med stigende elasticitet og dermed tendens til mere omfattende illusion.

Præses belyser sit problem på grundlag af skattedata for perioden 1965-82. Når man tager aggregeringsniveauet og kompleksiteten i betragtning, er det ikke overraskende, at præses kun finder en svag sammenhæng mellem de offentlige udgifters størrelse og finansieringsstrukturen.

De fundne resultater med hensyn til sammenhængen mellem den offentlige sektors størrelse, skatteelasticiteten og usynliggørelsen som konjunkturbestemt

sammenhæng er interessant. Præses har fået væsentlig mere ud af sin analyse vedrørende finansieringsstrukturen, end de fleste andre, der har beskæftiget sig med dette emne.

Hermed har præses afsluttet den empirisk funderede del af afhandlingen. Hans væsentligste indsats ligger så afgjort i forsøget på at belyse de institutionelle faktorer empirisk. Selvom jeg har reservationer på flere punkter, er det min opfattelse, at præses er nået så langt, som det på hans valgte materiale har været muligt; men mon dog trods alt ikke præses vil være enig med mig i, at asymmetriteorien må placeres sideordnet med demografiske ændringer, urbanisering, ændringer i relative priser, efterspørgselselasticiteter, keynesiansk anticyklisk politik, Peacock-Wiseman effekter, partikonkurrence, regeringsideologier, inkrementelle budgetprocedurer, bureaukratisk adfærd, agenda-kontrol, valgmåder, repræsentationssystemer osv. Disse og mange andre forhold spiller en rolle. De befinder sig på forskellige generalisationsniveauer, de er ikke gensidigt udelukkende, og de har det fællestrek, at de er vanskelige at modellere og ikke mindst at teste. Vi er i et nyt område, som er meget vigtigt; men som samtidig forekommer så komplekst, at det ikke med vor nuværende viden har meget formål at forholde sig så bastant til de enkelte elementer, som præses undertiden har en tendens til.

Afsluttende bemærkninger

Med kapitlerne 6 til 8 skifter focus fra hypotesebelysning til overvejelser over, hvad væksten i de offentlige udgifter har betydet for den offentlige sektors karakter og rolle, over negative konsekvenser af en stor offentlig sektor til forslag til reformmuligheder. Jeg skal ikke gøre mange bemærkninger om disse kapitler, som jeg ved, at 2. opponent vil beskæftige sig grundigere med. Jeg skal derfor afslutte min opposition ved at knytte tråden til mine indledende bemærkninger vedrørende præses' slægtskab med public choice teoriens udvikling. Netop i kapitlerne 6 til 8 viser han sig igen at følge »mainstream-development« i paradigmet.

Afsluttende i 1977-forelæsningen sagde Buchanan således:

»Put bluntly, I think that we must become more normative in our efforts; we should use the results of our positive analysis in the discussion of public policy reform. We must use the »is« to implement the »ought« which the »is« suggests, regardless of the methodological impropriety of this relationship.... In a sense, public choice analysts can take on a normative role in advocating some matching of policy proposals with the institutional realities of modern politics«. (Buchanan, 1977: 175-82)

Ser man på de restriktioner, kollektiv beslutningstagen er stillet overfor, er mange af de mål, individerne ønsker realiseret gennem den offentlige sektor, i virkeligheden ikke realisable. Herved placeres sådanne problemer i en positiv kontekst: er realiseringen af et givet mål overhovedet i mulighedsområdet? Mange har de samme sociale mål til fælles. Uenigheden drejer sig hyppigt om vejene til at realisere disse mål. Nogen vil privatisere, andre vil have en større offentlig sektor, men det er i sidste instans positive spørgsmål om de bedste veje til målrealiseringen. Mange policy spørgsmål, der fremtræder normative, er vel i virkeligheden positive spørgsmål vedrørende det mulighedsområde, samfundet i sine valg er stillet

overfor. Det er i dette lys og ikke som bidrag til en forkvaklet ideologisk debat, man skal se de sidste tre kapitler i præses' afhandling.

En opposition ved en disputatsafhandling er af institutionelle årsager præget af asymmetri. Det er opponertens opgave at trække de elementer i præses' arbejde frem, hvortil kan knyttes supplerende bemærkninger, hvortil kan være knyttet mulige mangler, hvortil opponertens måske kan give præses stof til eftertanke, hvorom der kan disputeres. Jeg vil gerne rette op på den mulige asymmetri ved at fremhæve, at præses har præciseret og udvidet det allerede kendte asymmetriteorem, så det teoretisk fremstår mere afklaret end tidligere. Han har på kompetent måde sammenfattet de mange delelementer i kritikken vedrørende medianvælgerteorien anvendt på valg i repræsentative systemer. Han har ydet et empirisk bidrag til forklaringen af spændingen mellem ønsker vedrørende enkeltudgifter og samlede udgifter. Han har givet asymmetriens om ikke et fast, så dog et begyndende empirisk fundament. Han har givet et værdifuldt bidrag af empirisk karakter til litteraturen om produktivitet i offentligt kontra privat regi, og han har givet en nyttig oversigt over dele af litteraturen vedrørende institutionelle faktors betydning for den offentlige sektors vækst.

Ud fra en samlet vurdering er det min opfattelse, at præses med sin afhandling og de fire indleverede artikler har dokumenteret videnskabelig modenhed, og at han har bragt videnskaben et skridt videre. Det er derfor uden tøven, jeg gratulerer præses med erhvervelsen af doktorgraden i statskundskab.

Litteratur

- Black, Duncan (1958). *The Theory of Committees and Elections*, Cambridge, Mass.
- Borcherding, T.E. (1977). »One Hundred Years of Public Spending 1870-1970«, i T.E. Borcherding, ed., *Budgets and Bureaucrats: The Sources of Government Growth*, Durham.
- Buchanan, J.M. (1975). *The Limits of Liberty. Between Anarchy and Leviathan*, Chicago.
- Buchanan, J.M. (1975). »Public Finance and Public Choice«, *National Tax Journal*, 28.
- Buchanan, J.M. (1977). »Why Does Government Grow?«, i T.E. Borcherding, ed., *Budgets and Bureaucrats. The Sources of Government Growth*, Durham.
- Buchanan, J.M. (1979). »Notes on the History and Direction of Public Choice«, i J.M. Buchanan, *What should Economists Do?*, Indianapolis.
- Buchanan, J.M. (1979). »Public Choice and Public Finance«, i J.M. Buchanan, *What should Economists Do?*, Indianapolis.
- Buchanan, J.M. (1979). »Retrospect and Prospect«, i J.M. Buchanan, *What should Economists Do?*, Indianapolis.
- Buchanan, J.M. and G. Tullock (1962). *The Calculus of Consent. Logical Foundations of Constitutional Democracy*, Ann Arbor.
- Hoffmann, W. (1976). »The Democratic Response of Urban Governments: An Empirical Test with Simple Spatial Models«, i T.N. Clark, ed., *Citizen Preferences and Urban Public Policy*, Beverly Hills.
- Mueller, Dennis (1979). *Public Choice*, Cambridge, Mass.
- Musgrave, R.A. (1981). »Leviathan Cometh - or Does He«, i H. Ladd and N. Tideman, eds., *Tax and Expenditure Limits*, Washington DC.
- Olson, Mancur (1965). *The Logic of Collective Action*, Cambridge, Mass.
- Tullock, Gordon (1959). »Problems of Majority Voting«, *Journal of Political Economy*, 67.

overfor. Det er i dette lys og ikke som bidrag til en forkvaklet ideologisk debat, man skal se de sidste tre kapitler i præses' afhandling.

En opposition ved en disputatsafhandling er af institutionelle årsager præget af asymmetri. Det er opponertens opgave at trække de elementer i præses' arbejde frem, hvortil kan knyttes supplerende bemærkninger, hvortil kan være knyttet mulige mangler, hvortil opponertens måske kan give præses stof til eftertanke, hvorom der kan disputeres. Jeg vil gerne rette op på den mulige asymmetri ved at fremhæve, at præses har præciseret og udvidet det allerede kendte asymmetriteorem, så det teoretisk fremstår mere afklaret end tidligere. Han har på kompetent måde sammenfattet de mange delelementer i kritikken vedrørende medianvælgerteorien anvendt på valg i repræsentative systemer. Han har ydet et empirisk bidrag til forklaringen af spændingen mellem ønsker vedrørende enkeltudgifter og samlede udgifter. Han har givet asymmetriens om ikke et fast, så dog et begyndende empirisk fundament. Han har givet et værdifuldt bidrag af empirisk karakter til litteraturen om produktivitet i offentligt contra privat regi, og han har givet en nyttig oversigt over dele af litteraturen vedrørende institutionelle faktors betydning for den offentlige sektors vækst.

Ud fra en samlet vurdering er det min opfattelse, at præses med sin afhandling og de fire indleverede artikler har dokumenteret videnskabelig modenhed, og at han har bragt videnskaben et skridt videre. Det er derfor uden tøven, jeg gratulerer præses med erhvervelsen af doktorgraden i statskundskab.

Litteratur

- Black, Duncan (1958). *The Theory of Committees and Elections*, Cambridge, Mass.
- Borcherding, T.E. (1977). »One Hundred Years of Public Spending 1870-1970«, i T.E. Borcherding, ed., *Budgets and Bureaucrats: The Sources of Government Growth*, Durham.
- Buchanan, J.M. (1975). *The Limits of Liberty. Between Anarchy and Leviathan*, Chicago.
- Buchanan, J.M. (1975). »Public Finance and Public Choice«, *National Tax Journal*, 28.
- Buchanan, J.M. (1977). »Why Does Government Grow?«, i T.E. Borcherding, ed., *Budgets and Bureaucrats. The Sources of Government Growth*, Durham.
- Buchanan, J.M. (1979). »Notes on the History and Direction of Public Choice«, i J.M. Buchanan, *What should Economists Do?*, Indianapolis.
- Buchanan, J.M. (1979). »Public Choice and Public Finance«, i J.M. Buchanan, *What should Economists Do?*, Indianapolis.
- Buchanan, J.M. (1979). »Retrospect and Prospect«, i J.M. Buchanan, *What should Economists Do?*, Indianapolis.
- Buchanan, J.M. and G. Tullock (1962). *The Calculus of Consent. Logical Foundations of Constitutional Democracy*, Ann Arbor.
- Hoffmann, W. (1976). »The Democratic Response of Urban Governments: An Empirical Test with Simple Spatial Models«, i T.N. Clark, ed., *Citizen Preferences and Urban Public Policy*, Beverly Hills.
- Mueller, Dennis (1979). *Public Choice*, Cambridge, Mass.
- Musgrave, R.A. (1981). »Leviathan Cometh - or Does He«, i H. Ladd and N. Tideman, eds., *Tax and Expenditure Limits*, Washington D.C.
- Olson, Mancur (1965). *The Logic of Collective Action*, Cambridge, Mass.
- Tullock, Gordon (1959). »Problems of Majority Voting«, *Journal of Political Economy*, 67.