

inte förvånansvärd – korrelation med sektorns tillväxt. (Även om dessa studier i sig konstituerar en del av den offentliga expansionen, har ännu ingen forskare framkastat idén att de skulle utgöra en tungt vägande förklaringsfaktor!) Nu föreligger det senaste verket på området *Explaining the Growth of Government* (North-Holland, Amsterdam 1988), redigerad av Johan A Lybeck och Magnus Henrekson.

Projektet

Ambitionsnivån är hög. Detta gäller inte minst den organisatoriska aspekten: En rad forskare från olika länder går samman och studerar (huvudsakligen statistiska) förklaringar till den offentliga sektorns tillväxt i "sina" respektive länder. Dessa studier ska bilda en bas utifrån vilken intressanta komparativa slutsatser förhoppningsvis ska kunna dras. Man vill bl a undersöka om jämförande länderstudier ger stöd åt tanken, att en enhetlig "supermodell" kan användas för att förklara variationer i offentlig expansionstakt mellan länderna. Inriktningen är alltså uttalat empirisk: Det föreligger ett antal teorier som, sammantagna, utpekar en rad variabler som tänkbara förklaringsvariabler. Dessa ska nu testas på tillgängliga data.

Till projektets omedelbara bakgrund hör att flera "cross-section"-studier över en rad (främst OECD-länder) gjorts, utan att detta lett fram till några entydiga slutsatser om vad som förklarar de varierande tillväxttakterna i olika länder. En invändning mot dessa studier har varit att de inte i tillräcklig utsträckning beaktat de institutionella skillnaderna länderna emellan. Genom att forskarna i detta projekt får koncentrera sig på de länder om vilka de kan antas ha speciellt goda kunskaper, ges utmärkta förutsättningar för att de institutionella skillnaderna ska få en adekvat belysning.

Länder

Sverige behandlas av Magnus Henrekson. Sedan följer – i en ordning som bestäms av storleken på den offentliga sektorn i respektive land Holland (Renaud och van Winden), Danmark (Paldam och Zeut-

**Johan A Lybeck &
Magnus Henrekson (red):**

Explaining the Growth of Government

Den offentliga sektorns tillväxt är ett av de mest uppmärksammade fenomenen under 1900-talet. Speciellt gäller detta perioden efter andra världskriget, då sektorns andel av den totala ekonomin vuxit i en tidigare okänd takt. Även om tillväxttaket varierat, har trenden varit likartad i flertalet västländer. Som bekant intar Sverige en ledande position på området.

Redan 1962 publicerade Erik Höök sin stora studie över "Den offentliga sektorns expansion" (Höök [1962]). Antalet senare studier tycks uppvisa en hög – men

hen), Italien (Brosio och Marchese), Frankrike (Aubin, Berdot, Goyeau och Lafay), Österrike (Neck och Schneider), Norge (Sörensen), England (Borooah), Schweiz och Västtyskland (Kirchgässner och Pommerehne), samt Finland (Heiskanen och Martikainen). De två redaktörerna introducerar de olika länderstudierna. Dessutom förekommer fyra mer övergripande bidrag av Bruno Frey, Vani Borooah, Thomas Cusack och Johan Lybeck.

Till de möjliga förklarande variablerna hör de som associeras med Wagners lag (i bred mening), dvs variabler som avses avspegla de övergripande strukturförändringarna i samhället över tiden (graden av urbanisering eller industrialisering, arbetskraftens andel av den totala befolkningen m fl). Hit hör också de "vanliga efterfrågevariablerna", inkomsten och det relativa priset på offentlig produktion. Den senare har sin speciella betydelse genom den relativt sett lägre produktivitet utvecklingen inom offentlig sektor. Skilda mått på storleken på byråkratin och på antalet och styrkan i intresseorganisationerna syftar till att fånga in teorier som framhäver dessa gruppers agerande som bidragande faktorer. "Fiscal illusion" hos allmänheten är en annan möjlig förklaringsgrund. Denna hypotes testas genom att något mått på budgetunderskottet eller komplexiteten i skattesystemet tas med. Inkomstfördelningen, eller avvikelsen mellan median- och medelinkomsten, används i de ekonometriska skattningarna för att täcka in teorier om de inkomstomfördelande krafternas betydelse. Regeringens politiska ideologi beaktas ofta i form av en dummyvariabel. Peacock och Wisemans "displacement effect" som säger att den offentliga sektorn tenderar att expandera ryckvis i samband med större kriser, och att den däremellan inte tenderar att reduceras pga diverse institutionella trögheter, uppmärksammas också.

Huvudinriktningar

Tre huvudinriktningar kan urskiljas. Den kvantitativt sett helt dominerande är den som ser den offentliga sektorns tillväxt

som ett resultat av antingen bara efterfrågan på offentlig verksamhet, eller som ett utfall av ett samspel mellan efterfrågan och utbud. I det förstnämnda fallet inplaceras de ovannämnda variablerna som oberoende variabler i en efterfrågefunktion. I det andra fallet fördelas de mellan en efterfråge- och en utbudsfunktion, allt efter vilken roll de antas spela. Inom ramen för det senare angreppssättet, utnyttjar bl a Henrekson en ojämviktssats, där den observerade tillväxten i offentlig sektor antas svara mot den långa sidan, dvs mot maximum av efterfrågan och utbud.

Den andra huvudinriktningen betonar intressegruppernas roll och omfördelningsspekten. Här återfinns bara två bidrag: Renaud och van Winden (om Holland) samt Brosio och Marchese (om Italien). De senare använder ett mått på inkomstfördelningen och ett mått på den sociala spänningen (antalet strejkdagar per capita) som förklarande variabler. De förra arbetar – utifrån van Windens "interest function approach" – med en modell med fyra elementära sociala grupper: offentliganställda, privatanställda, kapitalägare och beroende. Den observerade tillväxten i den offentliga sektorn antas vara ett resultat av att regeringen maximerar en vägd summa av de olika individernas intressefunktioner. Ett problem med modellens empiriska tillämpning är att relevanta data saknas för vissa strategiska variabler. Den tredje huvudinriktningen omfattar enbart Cusacks bidrag. Han koncentrerar sig uteslutande på utbudssidan och betraktar den offentliga sektorns expansion som en följd av spelet mellan lagstiftarna och byråkraterna ("the competing aspiration levels model").

Det bör noteras att många av analyserna i volymen inte uteslutande ser den offentliga sektorn som en aggregerad storhet. Vanligen studeras också delkomponenter som konsumtion, investeringar och transfereringar explicit. Dessutom tas hänsyn till den offentliga sektorns struktur: den federala, den delstatliga och den lokala nivån ges vardera sin beskärda del av uppmärksamheten.

Resultat

De resultat som framkommer ur de ekonometriska testerna är blandade, vilket förefaller naturligt då de använda operativa modellerna skiljer sig åt i väsentliga avseenden. Detta gäller även om man begränsar sig till de bidrag som hör till den första huvudinriktningen. För att exemplifiera på en punkt: Aubin et al använder de nominella offentliga utgifterna som beroende variabel i Frankrike, medan Henrekson använder de reala i Sverige och Paldam och Zeuthen de nominella offentliga utgifternas andel av BNP i Danmark. Även om man håller sig till den första gruppen krävs således ett övergripande teoretiskt perspektiv, för att systematiska komparativa slutsatser ska kunna dras. En sådan teoriram torde vara svår att formulera, och i dess frånvaro blir alla konklusioner nödvändigtvis impressionistiska, och kommer mer att tjäna som utgångspunkter för fortsatta studier än som slutgiltiga utsagor. Sett ur detta perspektiv, kunde man ha önskat att de olika forskarna hade lagt sig närmre varandra vad gäller metodval.

Den stora mängd detaljerade resultat som presenteras i boken omöjliggör en täckande redovisning på denna plats. Norden får sätta gräns för följande exemplifiering: Vad gäller den offentliga konsumtionen i Sverige, finner Henrekson signifikanta värden och förväntade tecken på koefficienterna för bl a det relativa priset på offentlig produktion, BNP, andelen av befolkningen som befinner sig utanför de arbetsföra åldrarna, andelen offentliganställda, det skattebelopp som kommunerna disponerar relativt det som disponeras av staten, samt den kvinnliga förvärvsfrekvensen. Arbetslösheten spelar en stor roll för de ökade transferringarna, medan intresseorganisationerna här har en viss men mindre betydelse. För Danmarks vidkommande finner Paldam och Zeuthen, att nästan hela förklaringsvärdet återfinns hos några variabler med stark trend, främst urbaniseringsgraden och det relativa priset på offentlig produktion. Övriga variabler har lågt eller inget förklaringsvärde. Sörensen, i sina något annorlunda upplagda studier över

Norge, betonar de "negativa" slutsatserna. Få om några variabler blir signifikanta. Finland ges ingen ekonometrisk behandling. Heiskanen och Martikainen analyserar landets ekonomisk-politiska utveckling verbalt, med tonvikt på de institutionella förhållandena.

Det, vid första anblicken, mest iögonfallande resultatet i volymen är antagligen det som Kirchgässner och Pommerehne tar fram. Det visar sig att fackföreningarnas tillväxt (mätt som andelen av arbetskraften som är ansluten till fackföreningar) har ett mycket högt förklaringsvärde för den offentliga expansionen – i Schweiz. Lybeck sammanfattar på ett förtjänstfullt sätt de olika bidragen och gör en kort-kort utvärdering. Han, liksom de övriga forskarna, betonar att analyserna i den aktuella volymen ska ses som steg på vägen, inspirationskällor och utgångspunkter för fortsatta studier. Ett betecknande citat är följande: "What can be done to get 'better' results in the future? Trivially, we need better theory, better data, and more observations" (Kirchgässner och Pommerehne, s 352).

Det ska till sist betonas, att till bokens positiva sidor hör att den samlar upp en mängd informaton om relevanta institutionella förhållanden i de undersökta länderna. Dessa förhållanden, förutom att vara intressanta i sig, kan också förmodas komma att spela en framträdande roll, då man går vidare och söker ännu starkare förklaringar till de varierande expansions-takterna i de olika ländernas offentliga sektorer.

Fil kand *BO LARSSON*
Nationalekonomiska institutionen
Lunds universitet

Referenser

Höök, E. [1962], *Den offentliga sektorns expansion. En studie av de offentliga civila utgifternas utveckling 1913–1958*. IUI, Almqvist & Wiksell, Uppsala.