

---

# På spaning efter det rättvisa samhället

Rättvisa har varit en ledstjärna under välfärdsstatens uppbyggnad. I tider av nedskärningar i den offentliga sektorn är det därför naturligt att rättvisefrågor hamnar i centrum av samhällsdebatten. De flesta av oss vill leva i ett rättvist samhälle, men det finns stora skillnader i uppfattning om begreppets praktiska innebörd, tex skillnaden mellan jämlika förutsättningar och jämlika utfall. Dessa skillnader spelar en stor roll för hur en rättvis politik bör utformas liksom för vilka målkonflikter som kan uppstå. Exempelvis finns det en uppenbar konflikt mellan långtgående omfördelning och ekonomisk tillväxt. Det är lätt att kväva de drivkrafter som utgör den ekonomiska grunden för en fungerande välfärdsstat. Detta innebär ej att ojämlikhet skulle vara tillväxtbefrämjande. Tvärtom kan en jämn inkomstfördelning gynna tillväxt just på grund av att kraven på omfördelning minskar. (Se Torsten Perssons artikel i detta nummer). Slutligen är det viktigt att också beakta intertemporal rättvisaspekter, dvs hur dagens politik påverkar framtida generationers konsumtionsutrymme.

Under lång tid syftade den förda politiken till en jämnare inkomstfördelning. Verksamhet med privat vinstintresse ersattes på olika områden av offentlig verksamhet med samhällets bästa som mål. De sista årens påtvingade nedskärningar, arbetslös-

het och ökade klyftor har emellertid gött ett groende missnöje som har mötts av illa genomtänkta, opportuna förslag avsedda att fördela bördorna i samhället mer rättvist. Samtidigt har olika fadäser på ledningsnivå inom den offentliga sektorn ytterligare nagat politikernas och det offentligas förtroendekapital i kanten. Att opportunism lönar sig är ett långsiktigt problem värt att uppmärksamma. Likaså finns det anledning att begrunda om "affärerna" är tillfälligheter eller om de pekar på underliggande problem.

I en tidigare ledare (*Ekonomisk Debatt* 8/95) noterades att arbetstidsförkortningar kan bli kontraproduktiva. Ett förslag i samma anda är att införa ett förbud mot övertidsarbete. Detta slår hårt mot sk bristyrken och eftersom många yrkesgrupper kompletterar varandra i produktionsprocessen hotar en sådan reform att öka arbetslösheten och därmed orättvisorna i samhället. Reformen av de arbetsmarknadslagar som gör företag, speciellt småföretag, obenägna att nyanställa ens i högkonjunkturer tycks dock avlägsna. Förslaget att höja marginalskatten för de tio procent bäst betalda är ett ytterligare avskräckande exempel. Detta har mött kritik, både från ekonomisk synpunkt och rättvisesynpunkt. Det senare på grund av gruppens heterogenitet. En annan invändning mot förslaget är att

det ytterligare försämrar incitamenten för investeringar i humankapital och entreprenörskap. Dessa spelar en viktig roll för den långsiktiga BNP-utvecklingen. Utbildning tar tid och de omedelbara effekterna av försämrade incitament till högre utbildning är små medan de långsiktiga konsekvenserna kan vara betydande. Den politiska tidshorisonen är däremot kort, förlängda mandatperioder till trots. Att "låna" av framtida generationers konsumtionsutrymme kan därför te sig politiskt mycket frestande.

Under senare tid har en rad personer i ledande befattningar inom myndigheter och offentlig verksamhet rönt mycket uppmärksamhet, oönskad sådan, för förmenta eller verkliga försyndelser. Att personer missbrukar sin ställning förekommer naturligtvis i alla delar av samhället – i privat såväl som i offentlig sektor. Det kan ändå vara värt att ägna förutsättningarna för missbruk inom den offentliga sfären en viss eftertanke.

Med uppkomsten av de riktigt stora företagen i USA efter sekelskiftet följde också ett alltmer spritt ägande. Detta föranledde Berle & Means att i en välkänd bok från 1932 varna för riskerna med separation av ägande och kontroll. Även på senare tid har intressekonflikten mellan aktieägare och företagsledning inspirerat mycket ekonomisk forskning. Ett problem med spritt ägande (framfört av Hirschman 1970) är att en enskild aktieägare har relativt litet att vinna på att bevaka och söka påverka ledningens agerande. Om man är missnöjd med företagsledningen säljer man snarare sina aktier, *exit* i Hirschmans terminologi.

Ingenstans är ägandet så spritt som

i offentlig verksamhet. Den enskilde medborgarens intresse av att övervaka "företagsledningen" i offentliga organisationer är följaktligen mycket begränsat och *exit* är omöjligt med mindre än att vederbörande emigrerar. Förutsättningarna är alltså ideala för missbruk av en ledande ställning. Bedrivs verksamheten under monopolliknande omständigheter är förutsättningarna förstås ännu bättre. Konkurrens minskar det finansiella utrymmet för missbruk. Marknadens varningsklockor, som tex sjunkande börskurser, är inte heller tillgängliga annat än i en extremt utspädd form, som tex valutarörelser.

I en strävan att effektivisera och bedriva offentlig verksamhet under mer marknadsmässiga former har man bolagiserat och privatiserat olika delar av offentlig sektor. Medan båda typerna av omstöpningar kan bidra till mer företagslika arbetsformer så skiljer de sig avsevärt från kontrollsynpunkt. En privatisering underkastar verksamheten samma kontrollmekanismer som gäller andra företag. Att bolagisera innebär däremot inte någon ändring i ägarstruktur och minskar insynen samtidigt som politikernas ansvar tunnas ut.

I likhet med vanliga företag sker emellertid revisioner också av offentlig verksamhet. Den kontrollen kan vara nog så effektiv inte minst på grund av att RRV för sin utkomst är oberoende av dem de reviderar. Resurserna är emellertid begränsade och, åtminstone på lång sikt, är det sannolikt effektivare att komma till rätta med incitamenten för missbruk än att satsa allt större offentliga resurser på övervakning.

---

Ett sätt kan vara att öka graden av konkurrens inom verksamheten. Vidare utgör mediernas bevakning av offentliga myndigheter och organisationer en viktig hämsko mot missbruk av ledande ställning och dåligt beslutsfattande. Inte minst eftersom dålig publicitet direkt påverkar väljarstödet. Skandaler inom ledningen för ett privat företag är naturligtvis inte bra men de påverkar inte nödvändigtvis försäljningssiffrorna och vinsten. Mediernas roll som övervakare kan

därför vara speciellt effektiv gentemot offentlig verksamhet. Det är därför beklagligt att offentlighetsprincipen alltmer fått stryka på foten genom ökad bolagisering. Frågan är om inte offentligt ägda monopolbolag (eller bolag utsatta för marginell konkurrens) bör underkastas särskilda regler vad gäller öppenhet mot omvärlden.

*JONAS HÄCKNER  
STEN NYBERG*