

Dagens Industri  
Tis 9 december 1986

## Växande offentlig sektor betalas smygvägen - Buchananans analyser berättar varför

Enligt nobelpristagaren Buchanan har politikerna intresse av att dölja kostnaderna för den offentliga sektorn. Därför betalas den med "smygskatter" och kan växa mer än vi annars skulle gå med på.

Är den offentliga sektorn i Sverige för stor? Är skattetrycket för högt? Strider engångsskatten mot etiska principer för beskattning? Hur besvarar man dessa frågor? Beror det bara på politiska värderingar - längs en höger/ vänsterskala - eller kan man ge ett vetenskapligt svar? Årets ekonomipristagare och en av grundarna av den s k Public Choice-skolan, James Buchanan, har ägnat en stor del av sin mycket rika vetenskapliga produktion åt att analysera dessa frågor. Det betyder att hans forskning rör gränslandet mellan ekonomi, politik och filosofi. Därmed fullföljer han en ärevördig tradition inom "politisk ekonomi" som går tillbaka till 1700- och 1800-talets nationalekonomer. Själv anger Buchanan den svenske nationalekonomen Knut Wicksell (1851-1926) som sin främsta inspirationskälla.

Samtidigt är Buchanan mycket mer ekonom än senare tiders finanspolitiska ekonomer genom att han använder den moderna ekonomiska analysapparaten för att studera den politiska sfären. I stället för att se politiska beslut som fulländade uttryck för en metafysisk folkvilja studerar han den politiska processen på samma sätt som andra nationalekonomer studerar de privata marknadernas funktionssätt.

Syftet är att förklara - och förutsäga - hur statsmakten respektive väljare/skattebetalare faktiskt betar sig. Analysen gäller t ex varför skattesystemet ser ut som det gör i stället för hur det borde se ut med hänvisning till givna externa normer (om rättvisa etc). Förklaringen bygger på att individer antas vara fundamentalt desamma vare sig de verkar i den politiska eller privata sfären. En företagsledare som blir politiker t ex blir inte en annan person (mer osjälvvisk eller allvetande) än han var tidigare men hans beteende förändras därför att spelreglerna förändras.

Detsamma gäller individer i deras egenskap av konsumenter respektive väljare. Spelregler eller institutioner får därför avgörande betydelse för utfallet i den politiska processen. Buchananans ekonomiska analysram ger en rad intressanta implikationer. Individer har ett intresse av att få ut så mycket som möjligt i förhållande till vad de måste betala. Det gäller i den politiska sfären lika väl som i den privata. Det betyder bl a att politiker har ett incitament att framhålla fördelarna med offentliga utgifter och i möjligaste mån dölja kostnaderna för medborgarna.

Skatten på medborgarna kan döljas genom att man lägger den som en skatt på företag, på arbetsgivaren eller genom att till synes inte ta ut någon skatt alls utan tillåta statliga budgetunderskott. I det senare fallet tas skatten ut på framtida inkomster (när räntor och amorteringar på statsskulden ska betalas) eller som en inflationsskatt. Skatten betalas i slutandan av individer men den är mycket svårare att se och beräkna än t ex en direkt inkomstskatt.

Med detta synsätt är det en händelse som ser ut som en tanke att den direkta inkomstkatten på individen har blivit en allt mindre del av den totala skatteuppbörden i Sverige samtidigt som skattetrycket höjts kraftigt. Det är också sannolikt att den offentliga sektorns utgifter blivit större än den politiska majoriteten skulle ha önskat, om den tydligt hade sett kostnaderna för dem.

Hur värderar man utfallet av den politiska processen? Enligt Buchanan finns inga externa normer eller värden. Välfärden i samhället är summan av alla enskilda individers subjektiva välfärd, där varje individ måste betraktas som lika betydelsefull. Om skattesystemet är bra eller dåligt beror därför på om medborgarna tycker att det är bra eller dåligt.

Det betyder inte att vadhelst den politiska majoriteten beslutar är bra eller rätt. Statsmakten erhåller sin legitimitet genom att alla (eftersom alla förutsätts vara lika mycket värda) gett sitt medgivande till dess maktutövning. Det är osannolikt att alla skulle kunna godkänna spelregler som gav en oinkränkta beskattningsmakt till en politisk majoritet utan ett ordentligt skydd mot exploatering för minoriteten.

Resultatet av politiska beslut kan inte, enligt Buchanan, bedömas från rättvisesynpunkt. Det finns ingen objektiv (naturrättslig eller annan) grund för att säga att det är rättvist att höginkomsttagare ska betala mer i skatt än låginkomsttagare. Innebörden är ju att höginkomsttagaren får det sämre och låginkomsttagaren får det bättre.

## **Spelregler**

Däremot kan man mycket väl föreställa sig att individer kan enas om spelregler som får sådana resultat innan de vet om de själva kommer att bli höginkomsttagare eller låginkomsttagare. Om de har gjort det - genom grundlagstadgad möjlighet till proportionell och progressiv beskattning - så har de godkänt spelreglerna som rättvisa och (moraliskt) förbundet sig att acceptera resultatet.

Parallellen med andra spel är tydlig. Utgången av en tennismatch anses rättvis om spelreglerna från början ansågs rättvisa, domaren var opartisk etc. Däremot är det inte legitimt för den ena spelaren att under spelets gång ändra reglerna till sin förmån.

Buchanan har i sin forskning visat att de politiska spelreglerna i västliga demokratier ofta leder till resultat som minskar välfärden för medborgarna. Medborgarna skulle tjäna på andra, och grundlagsskyddade, regler. Självt är Buchanan en ivrig förkämpe för ett grundlagsmässigt förbud mot statliga budgetunderskott i USA.

Bildtext: De synliga skatternas relativa andel av skattetrycket har minskat allt mer påpekar Birgitta Swedenborg, biträdande chef på Industriens Utredningsinstitut.

**Skribent: Birgitta Swedenborg**