

## **Myten om den (ekonomiskt) vetenskapligt styrda offentliga sektorn**

Ett av de centrala temana i artiklarna i detta nummer av Ikaros är relationen mellan (national)ekonomisk forskning och politik. En seglivad uppfattning om forskning är att den i sin renaste form är objektiv, låt vara i en ofta missförstådd tolkning av begreppet ”objektivitet”. De forskare som upplevs ha en öppet politisk världsåskådning eller rentav en ståndpunkt i den aktuella frågan betraktas som mindre trovärdiga än de som utger sig för att vara objektiva.

Man kan fråga sig om det alls är möjligt att inta en genuint objektiv inställning till forskning om människan och samhället. Det är heller inte klart hur en sådan objektivitet skulle ta sig uttryck.

Ännu svårare blir det när forskning används som bas för politiska beslut. En central tanke i den moderna offentliga förvaltningen är att resurser kan fördelas på ett sätt som gynnar systemets effektivitet utan att äventyra andra målsättningar. Alternativt att ”effektivitet” har högsta prioritet som målsättning.

Ett exempel på en sådan strävan är att vi i Finland, i likhet med flera andra länder, utjämnar hälsovårdens kostnader kommuner emellan på basen av en statistisk modell. Modellens syfte är att ge skattningar på storleken av kommunernas objektiva behov av hälsovårdsutgifter, trots att en del kommuner kanske valt att satsa lite mera, andra lite mindre, på sin hälsovård. Dessa, på någon form av kommunala preferenser baserade skillnader mellan kommuner, anser staten (eller rättare sagt ministerietjänstemän) att kommuner inte ska kompenseras för.

Forskare anlitas för att förse ministeriet med skattningar, vilka också producerades på ett förtjänstfullt sätt. Dessvärre är skattningarna, som alltså i sista hand avgör hur synnerligen stora penningbelopp rör sig mellan kommuner, på intet sätt objektiva – trots att de härstammar från en välformulerad statistisk modell.

Vad en statistiker gör när hon vill skatta värdet på okända parametrar – i detta fall de koefficienter som kombinerat med egenskaper hos kommunens befolkning mäter behovet av hälsovårdsutgifter – är att formulera en så kallad förlustfunktion. Förlustfunktionen definieras i termer av skillnaden mellan det okända, riktiga parametervärdet och vår skattning av den. Förlusten ökar i det skattningsfel vi gör – vi vill ju hellre gissa rätt än fel. Vi väljer vanligen den metod att skatta parametrarna som ger oss den lägsta förväntade förlusten. Det betyder att sättet att uppskatta behovet av hälsovårdsutgifter sammanhänger med vårt val av förlustfunktion. Med andra ord beror den valda metoden på det vilka typer av felbeslut vi vill undvika.

Min poäng är att valet av förlustfunktion uttrycker våra värderingar. När det handlar om utjämnande av hälsovårdskostnader kan man fråga sig vem det är som skall välja förlustfunktionen. Är det forskaren? Eller är valet av förlustfunktion något som hör till uppdragsgivaren, i detta fall riksdagen eller i varje fall ministeriets tjänstemän?

Detta är inte hårklyveri. Den vanliga förlustfunktionen (som användes här) är kvadratisk i skattningsfelet. Det betyder bland annat att alltför lite hälsovårdskostnader innebär exakt samma förlust som att ge alltför lite. För att lite dramatisera kunde man alltså fråga om vi verkligen tycker det är lika illa att ha en enhet för prematurvård *för lite* som att ha en *för mycket*? Det är svårt för mig att tro att någon skulle seriöst propagera för en symmetrisk behandling av hälsovårdskostnaderna. Men vill man på finansministeriet göra det, är det ju bäst att de själva, inte forskarna som har i uppdrag att finna skattningarna, formulerar de värderingarna.

Lärdomen här är att det helt enkelt inte går att förvalta det offentliga på ett värdeneutralt sätt. Vi måste försöka formulera våra värderingar till och med före de till synes mest tekniska operationerna, som till exempel att skatta kommuners objektiva behov. Det visar sig att några sådana objektiva invarianta behov finns helt enkelt inte. Också behoven grundar sig i sista hand på hur vi värderar hälsa och människoliv. Hur självklart det än låter verkar detta fullkomligt ha undgått de personer som designar dessa till synes objektiva regler för att fördela resurser.

Det gäller således att syna noga alla dem som påstår att de besitter den objektivt sett bästa lösningen, eller den som ur nationalekonomiskt perspektiv är mest gynnsam. Vad som är bra och bäst beror på vems bästa vi intresserar oss för och hur ”bra” och ”bäst” definieras. Detta skall lyftas fram, inte döljas bakom illa förstådd forskning.

Markus Jäntti

är professor i nationalekonomi vid Åbo Akademi  
och gästredaktör för detta nummer av Ikaros  
markus.jantti@abo.fi