

Ref

Den offentliga sektorn – fördelnings- aspekter

Bilaga 20 till LU 87

Ur KB:s samlingar

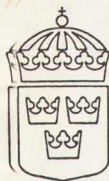
Digitaliserad år 2015



National Library
of Sweden

Den offentliga sektorn – fördelnings- aspekter

Bilaga 20 till LU 87



Den offentliga sektorn — fördelningsaspekter

av Björn Gustafsson

Långtidsutredningen 1987



Den offentliga sektorn — förhållingsaspekter

av Göran Claesson

Förord

LÅNG
TIDS
UTRED
NINGEN
'87

Långtidsutredningen 1987 utarbetades inom finansdepartementets långsiktshet. I samband med utredningen har ett antal specialstudier genomförts. Huvuddelen av dessa publiceras som bilagor till utredningens huvudrapport.

Föreliggande bilaga, som har utarbetats av ekon. dr Björn Gustafsson vid nationalekonomiska institutionen och institutionen för socialt arbete vid Göteborgs universitet, är resultatet av ett samarbete mellan långtidsutredningen 1987 och expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO). I bilagan diskuteras fördelningseffekter av den offentliga sektorns verksamhet. Analysen har i första hand syftat till att skapa en kunskapsöversikt av de offentliga inkomsternas och utgifternas betydelse för välfärdsfördelningen i samhället. Rapporten utmynnar bl. a. i en diskussion om viktiga problemområden som bör uppmärksammas i fortsatta studier av fördelningsfrågor.

Ansvar för långtidsutredningens bilagor och för de bedömningar de innehåller vilar på respektive författare. Av den kommande huvudrapporten framgår hur bilagorna använts i utredningens arbete.

Finansdepartementets kontaktman har varit Ann-Charlotte Hagberg.

Stockholm i februari 1987.

Lars Mathlein
Planeringschef

Lars Heikensten
Departementsråd

Innehåll

1	<i>Inledning</i>	9
1.1	Varför är det svårt att finna operationella mått för fördelningsmålet?	9
1.2	Vad menas med fördelningseffekter av offentlig sektor?	11
1.3	Avgränsningar	15
1.4	Några viktiga begrepp	16
1.5	Framställningens disposition	18
2	<i>Offentlig sektor och fördelningen i produktionssfären</i>	19
2.1	Faktorinkomster i Sverige	19
2.2	Arbetsutbud och offentlig sektor	22
2.3	Offentlig sektor och löneskillnader	22
2.4	De lönebaserade avgifternas fördelningsbetydelse	23
3	<i>Från faktorinkomster till disponibla inkomster</i>	25
3.1	Transfereringarnas och inkomstskatternas totala storlek	25
3.2	Transfereringarna och inkomstskatternas delar	27
3.3	Omfördelningseffekt	28
3.4	Internationell jämförelse	28
3.5	Några omfördelningsegenskaper	29
3.6	Är transfereringar eller inkomstskatter de viktigaste för omfördelningen?	33
3.7	Omfördelningens bieffekter	34
4	<i>Från disponibel inkomst till privat konsumtion</i>	37
4.1	Varuskatternas och subventionernas storlek	37
4.2	Varubeskattningens fördelningseffekter	38
4.3	Fördelningseffekter av varusubventioner	39
5	<i>Fördelningsaspekter på offentlig konsumtion</i>	41
5.1	Den offentliga konsumtionens storlek och inriktning	41
5.2	Är den offentliga konsumtionen utjämnande?	42
5.3	Metodproblem	43
5.4	Fördelningsaspekter på avgifter i offentlig sektor	45

6.	<i>Arbetslöshet, inflation och ekonomisk fördelning</i>	47
6.1	Socialbidragens expansion	48
6.2	Arbetslöshet, inflation och ekonomisk olikhet	49
6.3	En analysmetod och resultat av denna	51
7	<i>Sammanfattande diskussion</i>	53
7.1	Kunskapsbrister	53
7.2	Kunskaper	55
7.3	Ämne för debatt	56
Bilaga 1	Skattningar av inkomstandelar som funktion av relativt arbetslöshetstal, inflation m.m. för Sverige åren 1975–1984.	59
Referenser		61
Bilagor till långtidsutredningen LU87		65

Författarens förord

Denna skrift ger översikt av kunskaper om fördelningseffekter av den offentliga sektor. I detta förord vill jag tacka för synpunkter på tidigare utkast. Därvid vill jag särskilt nämna Ingemar Hansson, Thomas Sterner och deltagarna vid det seminarium som arrangerades av expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) i januari 1987.

Göteborg i februari

Björn Gustafsson

1 Inledning

Den offentliga sektorn innefattar verksamheter av många slag. Aktiviteternas ekonomiska betydelse kan översiktligt delas upp i allokeringseffekter, stabiliseringseffekter och fördelningseffekter.¹ Syftet med denna framställning är att ge översikt av kunskapsläget angående den sistnämnda typen av effekter dvs. fördelningseffekterna. Litteratur och statistik granskas utifrån vilka frågor som har ställts och hur de har besvarats. Framställningen syftar också till att diskutera problemområden som är viktiga att uppmärksamma för fortsatta studier.

Ämnet är kontroversiellt. Två skäl härtill utvecklas mer ingående i fortsättningen av kapitlet. I avsnitt 1.1 diskuteras varför operationella mått för fördelningsmålet är svåra att finna. Vad som kan menas med fördelningseffekter utvecklas i avsnitt 1.2. Framställningens begränsningar behandlas i avsnitt 1.3. Några viktiga begrepp tas upp i avsnitt 1.4. Framställningens fortsatta disposition presenteras i avsnitt 1.5.

1.1 Varför är det svårt att finna operationella mått för fördelningsmålet?

Ett skäl till att det är svårt finna operationella mått för fördelningsmålet beror på vilken sfär som skall avses. Ett alternativ kan vara faktorersättning, dvs. ersättningar i *produktionssfären* i form av löner och kapitalinkomster. Längre hade fördelningsdiskussionen i Sverige statistiska uppgifter från mätning endast i denna sfär att tillgå.

Från faktorinkomster avgår inkomstskatter och transfereringar tillkommer. Starka argument talar för att fördelningsmål bör avse inte främst faktorinkomster utan disponibla inkomster och att mål bör avse sfären *konsumtionsmöjligheter*. Numera produceras i Sverige löpande statistik över familjernas disponibla inkomster.

Men konsumtionsmöjligheter är bara en av flera förhållanden som påverkar invånarnas välfärd. Sådant som hälsa och fritidens längd är också av betydelse. Önskvärt är därför att precisera fördelningsmål i *välfärdsfären*. Mål och mått som koncentreras till disponibel inkomst riskerar att bli missvisande. Skillnader i konsumtionsmöjligheter som kompenserar för skillnader i välfärd bör enligt detta synsätt inte motverkas.

En andra svårighet med att precisera övergripande mål gäller vilken minsta enhet som skall avses. Skall mål och mätning avse individer eller

¹ Uppdelningen återfinns i den kanske mest spridda läroboken i offentlig ekonomi, Musgrave (1959).

familjer? Egentligen uppstår här två skilda frågor: Vad skall vara inkomstenhet? Vad skall vara analysenhet? Svaren på de två frågorna behöver inte bli de samma.

Med *inkomstenhet* menas den minsta enhet till vilken inkomster förs. När fördelningsstatistiken avsåg enbart produktionssfären byggdes den ofta upp av uppgifter avseende enskilda individer. Ser man till konsumtionsmöjligheter blir familjen däremot en naturligare utgångspunkt. Människors möjlighet till konsumtion är mer avhängig inkomsterna för den familj de tillhör än deras personliga inkomster.

Men av att familjen är inkomstenhet när det gäller konsumtionsmöjlighetssfären följer inte att denna också skall vara *analysenhet*. I den officiella statistiken i Sverige, liksom i andra länder, analyseras familjer och samma förfaringssätt dominerar de akademiska studierna. Metoden kan dock ifrågasättas. Enligt min mening bör analysenheten vara individ, inte familj, även när intresset gäller konsumtionsmöjligheter.

Begreppet samhällelig välfärdsfunktion kan användas för att kontrastera de två förfaringssätten. Den förespråkade metoden innebär att varje individ i befolkningen självständigt ingår i den samhälleliga välfärdsfunktionen. Den andra metoden innebär att familjen gör det. Det senare får märkliga konsekvenser: Varje person i en familj bestående av sex personer tillmäts en betydelse som är en sjättedel av den för en ensamstående.

När familjen utnyttjas som inkomstenhet uppstår ett nytt problem. Familjer är olika stora, och på goda grunder kan man argumentera för att detta bör beaktas. Genom att ta hänsyn till både storleken på familjernas inkomster och deras försörjningsbehov kan egenskapen *inkomst standard* definieras, en egenskap som har en central roll vid en precisering av fördelningsmålet.

Märk att inkomst standardens fördelning är avhängig inte bara av faktorinkomster, transfereringar och inkomstskatter utan också av hur befolkningen är fördelad på olika familjer. En person med stor faktorinkomst och i en familj med stor disponibel inkomst kan på grund av att familjen har stora försörjningsbehov inta en relativt låg plats i en rangordning av befolkningen efter inkomst standard.

En tredje svårighet med att precisera fördelningsmål gäller vilken tidsperiod som inkomst, inkomst standard eller välfärd skall avse. Många verksamheter i offentlig sektor har effekter på såväl kort som lång sikt. Utsagor om fördelningseffekter kan bli helt olika beroende på vilken tidsperiod som avses.

Det offentliga studiemedelssystemet t. ex. ger stöd till personer med låga inkomster under studietiden varför systemet sett över inkomst standardens fördelning ett år kan framträda som utjämnande. Men stödet innebär även att framtidens höginkomsttagare gynnas. Räknas personernas inkomst standard över flera år är det möjligt att stödet har ökat skillnader mellan dem med låg respektive hög standard. Statistiska mätningar av inkomster och därmed inkomst standard avser främst perioden ett år, men denna period är på intet sätt ett för alla frågeställningar självklart val.

En fjärde svårighet vid att precisera fördelningsmål gäller vilken population som avses. Ett tilltalande alternativ är rikets befolkning. Men ofta

grundas utsagor om fördelningseffekter på förhållanden i mindre grupper, såsom de yrkesverksamma eller den än mindre gruppen de heltidsarbetande. Vad som verkar utjämnande inom en sådan delgrupp behöver inte vara utjämnande sett över hela befolkningen. Det som är utjämnande sett över hela befolkningen kan ha motsatt effekt i en befolkningsgrupp.

Utbyggnaden av daghem t. ex. kan genom möjligheter till ökat förvärvsarbete för familjer med annars låg inkomst standard ha inneburit att inkomst standarden i hela befolkningen blivit jämnare. Men den begränsade tillgången på platser kan även ha lett till en ökad ojämnheter i inkomst standard för populationen barnfamiljer.

Förutom problem med sfär, minsta enhet, tidsperiod och population finns problem med vilket kriterium som tillämpas. Intresset kan avse skillnader i inkomstnivåer mellan olika befolkningsgrupper (t. ex. invandrare och den ursprungliga befolkningen) men även olikhet sett över hela befolkningen. Uttalanden om en offentlig åtgärds fördelningseffekter kan vara betingade av vilket kriterium som utnyttjas.

En expansion av den högre utbildningen t. ex. kan genom att påverka utbud på olika delarbetsmarknader pressa samman lönerna för dem med kort respektive lång utbildning. Men samtidigt medför expansionen att fler personer med höga löner finns i befolkningen. Det senare leder, tagit för sig, till ökad olikhet i lönefördelningen.

Även om mål begränsas till att omfatta olikhet kan ytterligare preciseringar krävas, om man önskar uttrycka denna i ett sammanfattande index. Skall särskild vikt läggas vid dem med låg inkomst standard, eller dem med hög inkomst standard. En omfattande litteratur om skilda olikhetsindex egenskaper föreligger. För översikt av denna se t. ex. Cowell (1977) eller Nygård & Sandström (1981).

1.2. Vad menas med fördelningseffekter av offentlig sektor?

Huvuddelen av den litteratur som här refereras kan infogas i följande schema, som beskriver den ekonomisk situationen för en familj:

löner (+ lönebaserade avgifter)
+ företagarinkomster
+ kapitalinkomster
= faktorinkomster
+ positiva transfereringar
= bruttoinkomst
- inkomstskatt (+ andra negativa transfereringar)
= disponibel inkomst
- varuskatter
+ subventioner
+ offentlig konsumtion
= utvidgade konsumtionsmöjligheter

Framställningen här följer schemat, som är till hjälp för att strukturera statistiska upplysningar. Olika betalningar mellan offentlig sektor och familjerna kan utan större svårighet inplaceras enligt schemat, även om avgränsningsproblem finns. Betalningar till familjerna räknas som löner om de svarar mot utfört arbete. Saknas direkt motprestation för en betalning från offentlig sektor kallas denna positiv transfering. Betalningar från familjen till offentlig sektor utan direkt motprestation är inkomstskatter.

Även betalningar mellan offentlig sektor och näringslivet kan ha fördelningseffekter för familjerna. Betalningar med anknytning till faktormarknaden, här exemplifierade med lönebaserade avgifter, kan inplaceras i anslutning till faktorersättning, dvs. i början av schemat. Betalningar med anknytning till varumarknaden kommer längre ner: Varuskatter är betalningar från näringslivet medan subventioner är betalningar till näringslivet.

Betydande metodproblem förekommer dock för att precisera värden för alla steg, och dessa diskuteras i de följande kapitlen. Men angreppssättet som helhet har dock en grundläggande svaghet som bör framhållas tidigt och tydligt. Begränsningen ligger i att poster som står överst i schemat förutsätts vara opåverkade av poster längre ner. Inkomstbildningen avbildas mer rättvisande som ett kretslopp, än som enkelriktade orsakspilar. Begränsningen innebär att de sifferuppgifter som framtas knappast rättvisande kan tolkas som "effekter".

Att tala om "effekt" innebär att en jämförelse med ett tänkt alternativ har genomförts. Uttalande om fördelningseffekter av offentlig sektor innebär alltså att jämförelse med ett tänkt alternativ helt utan offentlig sektor har gjorts. Det säger sig självt att det är ytterst svårt ha en realistisk uppfattning om ett tänkt alternativet med ett samhälle helt utan offentlig sektor.

Att utgå från "faktorinkomster" redovisade för befolkningen ett givet år ger inte en realistisk bild av ett samhälle utan offentlig sektor. Som även diskuteras i kapitel 2 kan man inte vänta sig att de uppmätta faktorinkomsterna är de som skulle ha förekommit utan förekomst av offentlig sektor. Lägg märke till att i ett realistiskt alternativ med ett samhälle utan offentlig sektor kan man inte förvänta att inkomstenheten är den samma som i dag. Utan ålderspensioner, bidragsförskott och studiestöd skulle nog den relevanta inkomstenheten vara betydligt vidare definierad.

Att utnyttja ovanstående schema får betydelse för hur såväl subventioner som indirekta skatter behandlas. Sådana betalningar kan påverka varupriser. Det är dessa effekter som tas med i schemat. Däremot bortses från att betalningarna kan påverka faktorersättningarna: Livsmedels- och bostadssubventioner kan påverka fastighetsvärden och löner i de subventionerade sektorerna. Från den senare typen av påverkan bortses i huvudsak från i den här diskuterade litteraturen, och därmed i denna framställning.

De effekter som fångas upp med analys-schemat och som framställningen här i huvudsak handlar om är således de s. k. direkta effekterna. Litteraturen och därmed denna översikt kan inte ge en fullständig bild av den offentliga sektorns fördelningseffekter. Den diskuterade begränsningen innebär att uttalanden om den offentliga sektorns fördelningseffekter lämpligen bör vara försiktigt formulerade.

Svårigheten att precisera en situation utan offentlig sektor talar för ett kompletterande tillvägagångssätt för studier av fördelningseffekter av offentlig sektor: Att betrakta relativt små förändringar av den offentliga verksamheten och studera de två tillståndens fördelningsresultat. Detta innebär att uttalanden om fördelningseffekter måste explicit relateras till vilken typ av förändring av den offentliga verksamheten som tänks.

Jämfört med en tänkt förändring kan rådande förhållande etiketeras som omfördelning till en viss grupp. Men jämförs de nuvarande förhållandena med ett annat tillstånd kan helt annan utsaga följa. För att ta ett exempel: Dagens studiemedelssystem innebär, jämfört med alternativet att föräldrarna har ett obegränsat försörjningsansvar, högre inkomst standard för de studerandes föräldrar, och för studerande utan betalningskraftiga föräldrar. Jämfört med alternativet utbildningsbidrag utan återbetalnings-skyldighet är dagens system med återbetalning däremot att betrakta som en extra beskattning av de studerande och därmed ogynnsamt för dessa. Eftersom valet av jämförelsealternativ inte är självklart är utformningen av fördelningsstudier avseende små förändringar i offentlig verksamhet långt-ifrån odiskutabla.

Hur påverkas då befolkningens inkomst standard och välfärd av verksamheterna i offentlig sektor? På ett övergripande plan kan man tala om några typer av effekter: Omfördelning av välfärd relaterat till livscykeln och försäkring mot händelser som individen i stor utsträckning inte kan påverka. Till dessa kan en restkategori av effekter föras, som i brist på bättre kan benämnas "ren omfördelning".

Den livscykelrelaterade omfördelningen kan förstås om vi betraktar en typisk individs livsförlopp. Med hänseende på försörjningen kan vi tala om tre faser. Under barndomen och ungdomen arbetar personen inte och föräldrarna står för försörjningen. Till denna bidrar överföringar som barnbidrag och andra transfereringar från offentlig sektor. En betydande del av vad som i nationalräkenskapssammanhang kallas för offentlig konsumtion är barnomsorg och utbildning, vilka ju är riktade till denna livsfas. Jämfört med ett tänkt alternativ att inga överföringar riktas till barnfamiljerna och att barnomsorg och utbildning finansieras med avgifter från föräldrarna innebär åtgärderna en höjning av barnfamiljernas inkomst standard.

Under den andra livsfasen är personen yrkesverksam och försörjer sig på så sätt. Från arbetsinkomster avgår inkomstskatter och lönebaserade avgifter betalas av arbetsgivaren. Härigenom reduceras inkomst standarden och välfärden.

Den tredje fasen börjar när förvärvsarbetet slutar. Under denna saknas faktorinkomster av betydelse, men genom pensionsbetalningar från offentlig sektor möjliggörs privat konsumtion. Välfärden påverkas också genom att en betydande del av vad som i nationalräkenskapssammanhang benämns offentlig konsumtion riktas till denna livsfas: äldreomsorg och stora delar av sjukvården.

Beskrivningen visar en omfördelning från yrkesverksam period till icke yrkesverksamma perioder. Omfördelningens element är offentliga transfereringar, offentlig konsumtion och verksamhetens finansiering. I stor utsträckning saknas direkt koppling mellan förmåner och finansiering. Eftersom de icke yrkesverksamma annars skulle ha haft en låg inkomst

standard och välfärd medför omfördelningen att inkomst standard och välfärd i befolkningen beräknat över ett år är jämnare än om sådan sakknats.

Den livscykelrelaterade omfördelningen kan ändras genom att längden av de olika livsfaserna förändras, och genom att den offentliga verksamhetens betydelse för de olika faserna förändras. Den första livsfasen har tenderat att sluta allt senare, samtidigt som den tredje tenderat att börja allt tidigare. Särskilt den senare förändringen har inneburit ett ökat behov av finansiering från personer i den yrkesverksamma fasen. Detta har delvis kunnat mötas genom att en ökande andel kvinnor kommit att förvärvsarbeta under den andra fasen varigenom underlaget för beskattning ökat.

Den livscykelrelaterade omfördelningen fångar som ett grovt penseldrag den kanske mest karaktäristiska egenskapen vad gäller offentlig sektors effekter på individernas inkomst standard och välfärd. En annan egenskap är *försäkringsfunktionen*. Händelser som sjukdom, invaliditet och arbetslöshet kan inträffa under alla livsfaser och leda till sänkt inkomst standard och välfärd. Händelserna kan utlösa överföringar som sjukpenning, förtidspension och arbetslöshetsunderstöd, men även offentlig konsumtion såsom sjukvård och arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Försäkringsfunktionen innebär omfördelning till dem som drabbas från dem som inte drabbas. Utan försäkringsfunktionen skulle många av de drabbade ha haft förhållandevis låg inkomst standard och välfärd. Försäkringens faktiska finansiärer kan vara de med hög välfärd. Stämmer dessa beskrivningar in kan försäkringsfunktionen innebära utjämning av inkomst standard och välfärd.

Många aktiviteter i offentlig sektor som påverkar individernas välfärd passar in under en eller två av ovanstående rubriker. Men somliga drag eller vissa aktiviteter låter sig inte lika lätt infogas.

Barnbidraget t. ex. kan delvis infogas under "den livscykelrelaterade omfördelningen". Föräldrarna tar emot överföringen när försörjningsskyldighet inträffar under det att högre skatter betalas. Men härtill har systemet också andra effekter eftersom skatter och bidrag inte är kopplade till varandra. Sett över konsumtionsmöjligheternas storlek över hela livet "förlorar" de som aldrig blir föräldrar på systemet, och dess "vinnare" är de med många barn – deras skatter har ju inte varit högre än andras. Eftersom inkomst standarden i regel är låg för familjer med många barn kan systemet innebära en utjämning av hela befolkningens inkomst standard och välfärd.

Att förmåner och finansiering inte är starkt kopplade till varandra gäller många aktiviteter i offentlig sektor, och även de som bär namnet försäkring såsom t. ex. sjukförsäkringen.² Därför uppkommer "ren" omfördelning frekvent. Dessa kan verka utjämnande men behöver inte vara det. Man kan tänka sig en skatt som betalas av de med lägst inkomst standard, och vars inkomster uteslutande används för att subventionera de välbestämdas konsumtion.

Sett i ett längre historiskt perspektiv är den livscykelrelaterade omfördelningen och försäkring nya som framträdande egenskaper för verksamheten i offentlig sektor. Att familjerna får betydande delar av sina inkomster i form av transfereringar från offentlig sektor kan i Sverige hänföras till detta sekel, och då främst perioden efter andra världskriget.

² Se Ståhlberg (1986).

1.3 Avgränsningar

Översiktens sakområde är mycket omfattande, och avgränsning av ämnet är motiverad. I detta avsnitt går de viktigaste avgränsningarna igenom.

En begränsning är att intresset här gäller länder på liknande utvecklingsnivå som dagens Sverige. Detta innebär en såväl tidsmässig som geografisk provinsialism. De flesta i dag levande människor finns inte i länder med offentlig sektor som på ett framträdande sätt har de egenskaper som här beskrivs.

Andra begränsningar följer av att i huvudsak följs det schema som presenterats i föregående avsnitt. Detta medför att intresset fokuseras till förhållanden som kan uttryckas i penningtermer. Begränsningen skall inte tas som uttryck för att annat än det som kan räknas som pengar är av underordnat intresse. Insälvningen har sin grund i vad som har behandlats i den litteratur jag penetrerat.

Enligt analys-schemat är det effekter av offentliga utgifter och inkomster som kvantifieras. Härtill kommer vi att ta upp hur arbetslöshet och inflation kan påverka fördelningsresultatet. Utanför framställningen faller annan typ av påverkan från offentlig sektor. Detta innebär att fördelningseffekter av den offentliga sektorn i rollen av lagstiftare knappast beaktas. Utanför framställningen faller fördelningseffekter av hur olika rättigheter definieras och av hur de ekonomiska spelreglerna utformas.

Analys-schemat innebär att intresset fokuseras till flödesstorheten inkomst. Många av den offentliga sektorns aktiviteter har dock effekter på familjernas tillgångar och skulder. Litteratur om den svenska förmögenhetsfördelningen är synnerligen begränsad. Det finns några kartläggningar av förmögenhetsfördelningens utseende vid enstaka tillfällen.³ Men det saknas helt studier av faktorer bakom fördelningens form, eller av att vissa personer har stor förmögenhet och andra inte. Därför följer att det här inte går att säga något om den offentliga sektorns betydelse för förmögenhetsfördelningen.

Intresset här koncentreras till fördelningseffekter avseende befolkningen vid en given tidpunkt. Betydelsen av offentlig verksamhet för olika generationers inkomst standard uppmätt vid skilda tidpunkter behandlas inte. Utanför framställningen faller att diskutera mellangenerationella effekter som kan uppstå på grund av den offentliga sektorns budgetunderskott.

Den offentliga sektorn har olika omfattning och inriktning i olika delar av landet. Skattesatsen vid den kommunala inkomstbeskattningen och de kommunala avgifterna är inte desamma i rikets kommuner. Inte heller denna aspekt kommer att behandlas i det fortsatta. Åter är motivet inte att frågekomplexet bedöms sakna relevans, utan bristen på litteratur.

Framställningen bygger på tillgänglig statistik. En viktig begränsning med den nuvarande svenska statistiken är att uppgifter för alla delar av analys-schemat inte insamlas i en och samma urvalsundersökning.

Även för belysning av enskilda steg i analys-schemat medför den tillgängliga statistiken notabla begränsningar: Begreppsproblem och mätfel kan förekomma. Faktorinkomster som inte deklarerats ingår inte i de statistiska materialen. Detta uppkommer då vissa inkomster inte är skattpliktiga, men

³ Se Spånt (1979).

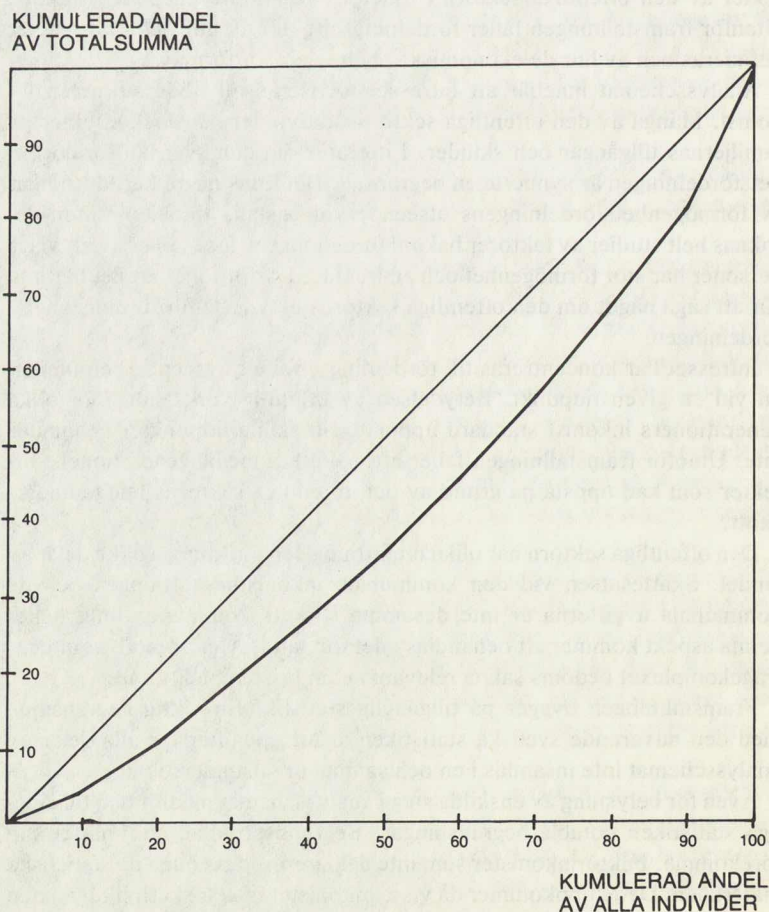
även då skattskyldiga inte meddelar sina inkomster. De icke redovisade inkomsterna kan ha annan fördelningsprofil än de redovisade, varför den statistiska bilden riskerar att bli missvisande.

1.4 Några viktiga begrepp

Antag att vi har information enligt analys-schemat om ett urval av individerna i befolkningen. Låt oss se på ett godtyckligt analyssteg, från variabeln X till variabeln Y. Personerna kan ordnas efter storleken för en variabel och indelas i klasser som rymmer samma antal. Delas materialet upp i tio antalsmässigt lika stora klasser kallas dessa *deciler*, där låga ordningsnummer står för låga värden. Är de antalsmässigt lika stora klasserna fem, kallas dessa *kvintiler*.

Olikheten för en eller flera variabler kan illustreras i *Lorenz-diagram*. För att rita in en kurva rangordnas individerna från låga värden till höga. I diagramsystemet avsätts längst den horisontella axeln efter rangordningen kumulerad procentandel av alla individer. Efter den vertikala axeln avsätts

Figur 1
Lorenz-diagram



kumulerad procentandel av det totala värdet. Så anger punkten (20, 11) att de 20 procent med lägsta värden tillsammans förfogar över 11 procent av det totala värdet.

Diagonalen i Lorenz-diagrammet står för en helt jämn fördelning. I denna har t. ex. 10 procent av alla individer även 10 procent av det totala värdet för den studerade variabeln. I ett Lorenz-diagram måste en kurva alltid vara belägen under eller på diagonalen. Ju längre bort från diagonalen kurvan befinner sig, desto ojämnare är fördelningen.

Den information som punkterna i ett Lorenz-diagram anger kan sammanfattas i ett olikhetsindex. Det finns ett stort antal sådana index, varav *Gini-koefficienten* (eller koncentrationskoefficienten) torde vara det oftast använda. Gini-koefficienten är ytan mellan kurvan och diagonalen satt i förhållande till ytan för en fördelning där en individ förfogar över hela variabelsumman. Ju längre bort från diagonalen kurvan är belägen, desto större yta och högre värde för indexet. Gini-koefficienten kan anta värden från 0 till 1, ju högre värde desto större olikhet.

Utifrån olikhetsmått beräknade för två variabler enligt analys-schemat kan mått på *omfördelningseffekt* framtas. Utnyttjas Gini-koefficienten som olikhetsindex kan följande mått föreslås:

$$(1 - \frac{\text{Gini-koefficient för variabeln Y}}{\text{Gini-koefficient för variabeln X}}) \cdot 100$$

Måttet antar positiva värden om Gini-koefficienten för variabeln Y är mindre än för variabeln X. Negativa värden anger att olikheten för variabeln Y är större än för variabel X.

Lägg märke till att eftersom olikheten kan mätas med många andra index kan många andra mått på omfördelningseffekt framtas. Det är heller inte självklart att omfördelningseffekten som ovan är relativ, som alternativ kan förändringen i Gini-koefficientens absoluta storlek användas som mått på omfördelningseffekt.

Beteckningarna *progressiv*, *proportionell* och *regressiv* används ofta i litteratur om skatter, och kan även nyttjas för hela det analys-schemat som här presenteras. *Progressiv* innebär att kvoten mellan skatt och skattebas ökar med skattebasens storlek. En så definierad progressiv skatt har enligt analys-schemat ovan utjämnande effekt. En skatt är *regressiv* om kvoten mellan skatt och skattebas minskar med skattebasens storlek. Denna typ av skatt ökar olikheten. För en *proportionell* skatt är skatten i förhållande till skattebasen oberoende av skattebasens storlek. Denna typ av beskattning har ingen effekt på olikheten.

Enligt det här presenterade synsättet är en överföring som är i kronor lika stor till alla individer utjämnande. Samma gäller offentlig konsumtion som nyttjas lika mycket av alla. För att en överföring eller viss typ av offentlig konsumtion inte skall vara utjämnande, fordras att denna satt i relation till den aktuella beräkningsbasen ökar med storleken av beräkningsbasen.

1.5 Framställningens disposition

Framställningens disposition följer analys-schemat presenterat i avsnitt 1.2. I nästa kapitel beskrivs fördelningen i produktionssfären och dess påverkan från offentlig sektor diskuteras. Kapitel 3 handlar om hur fördelningen genererad i produktionssfären modifieras genom transfereringar och inkomstskatter. Varuskatter och subventioners fördelningseffekter behandlas i kapitel 4. Fördelningsaspekter på offentlig konsumtion behandlas i kapitel 5. I kapitel 6 frångås analys-schemat och en diskussion av fördelningsbetydelsen av arbetslöshet och inflation genomförs. Stoffet i kapitel 6 famnar även socialbidragens expansion hittills under 1980-talet. I avslutningskapitlet ges sammanfattande synpunkter avseende både kunskapsluckor och kunskaper om den offentliga sektorns fördelningseffekter.

2 Offentlig sektor och fördelning i produktionssfären

I produktionssfären genereras faktorinkomster, dvs. löner, kapitalinkomster och företagarikomster. I avsnitt 2.1 beskriver vi faktorinkomsternas sammansättning i Sverige. En diskussion av offentlig sektors effekter på arbetsutbudet ges i avsnitt 2.2. Avsnitt 2.3 handlar om offentlig sektor och lönebildningen. De lönebaserade avgifternas fördelningsbetydelse tas upp i avsnitt 2.4.

2.1 Faktorinkomster i Sverige

Vad som skall räknas som "faktorinkomst" kan diskuteras, och olika avgränsningar förekommer i den publicerade statistiken. Lönebaserade avgifter som betalas till offentlig sektor ingår inte bland faktorinkomsterna enligt den viktigaste statistikkällan angående inkomst standard för familjer i Sverige, dvs. i hushållsinkomstundersökningen HINK. Inkomster av eget hem kan beräknas på olika sätt. Över åren har förändringar vad gäller detta förekommit i HINK. Därför finns brister i jämförbarhet för uppgifter angående vissa år. Kapitalinkomster kan noteras när de inträffar, eller när de realiseras. HINK utgår från det senare alternativet. När ökad inflation leder till att räntorna går upp ökas ränteinkomsterna enligt HINK, en effekt vars önskvärdhet kan diskuteras eftersom man bortser från tillgodohavandenas minskade värde.

Tabell 2.1 Olika slags faktorinkomster.

Inkomstslag enligt HINK	Miljarder kronor 1984	Procent av alla faktorinkomster	Procentuell förändring i fasta priser	
			1975–1984	1980–1984
Lön	332,5	89	– 5	– 5
Företagarinkomst	15,1	4	–35	+ 9
Ränteinkomster	21,6	6	+56	+11
Inkomst av tillfällig förvärvsverksamhet	2,9	1	+63	+73
Summa faktorinkomster	372,2	100	– 4	– 3
Kollektiva avgifter enligt Nationalräkenskaperna	127,2		+49	– 3

Tabell 2.1 anger att år 1984 var 89 procent av alla i HINK registrerade faktorinkomster löner. Den totala lönesumman har minskat över en tioårsperiod. Företagarinkomster står för 4 procent av faktorinkomsterna. Sådana inkomster minskade i storlek från 1975 till 1980, men har därefter ökat. 6 procent av faktorinkomsterna är ränteinkomster och 1 procent är inkomster av tillfällig förvärvsverksamhet. Båda dessa komponenter har ökat över en tioårsperiod.

Tabell 2.2 Struktur av faktorinkomster för familjer efter disponibel inkomst 1984

Inkomst- klass tusental kr	Andel av alla familjer	Procentuell andel av faktorinkomst			
		Lön	Företagar- inkomst	Ränte- inkomst	Inkomst av tillfällig förvärvs- verksamhet
		Procent			
negativ	0,1				
1– 20	3,9	85,0	4,0	12,0	0,0
20– 40	13,0	74,0	6,7	19,3	0,0
40– 60	23,1	83,8	5,0	10,3	0,6
60– 80	18,7	88,3	3,7	7,7	0,5
80–100	10,4	85,0	6,8	7,6	0,5
100–120	9,5	89,9	5,2	4,4	0,4
120–140	9,1	93,3	3,7	2,8	0,2
140–160	5,9	94,5	2,7	2,6	0,2
160–180	3,2	92,9	3,5	3,0	0,5
180–200	1,5	92,8	2,5	2,9	1,8
200–300	1,3	85,9	5,8	5,5	2,8
300–	0,2	54,6	3,2	27,3	14,9
Totalt	100,0	89,2	4,1	5,8	0,7

Källa: HINK

Faktorinkomsternas olika komponenter har en betydelse för familjernas försörjning som skiftar med den disponibla inkomstens storlek. Tabell 2.2 visar att löneinkomster står för den största delen av faktorinkomsterna i alla inkomstklasser. Störst är lönernas roll för dem med disponibel inkomst mellan 100 000 kr och 200 000 kr, minst är den bland dem med mycket höga inkomster.

Företagarinkomsternas andel av faktorinkomsterna varierar inte på något tydligt sätt med den disponibla inkomstens storlek. Ränteinkomster har störst vikt för dem med låga respektive mycket höga disponibla inkomster. Inkomster av tillfällig förvärvsverksamhet har störst betydelse bland dem med den högsta inkomsten.

Faktorinkomsternas olikhet vid skilda år i Sverige för personer eller familjer har varit föremål för några kartläggningar. Däremot torde studier som sökt förklara olikhetens förändring med t. ex. verksamheten i den offentliga sektorn helt saknas.

Bentzel (1953) fann att mätt med olikhetsindexet maximal utjämningsprocent minskade olikheten i förvärvsinkomst bland familjer mellan de undersökta åren på 1930- och 1940-talen. Järnek (1971) jämförde förhållanden för familjer i Malmö åren 1925, 1948 och 1964. Inkomsterna före såväl

som efter skatt var jämnast fördelade det sista året och mest ojämt fördelade det första undersökningsåret.

Spånt (1981) visar att olikheten i beskattningsbar inkomst för kvinnor minskade kraftigt mellan 1955 och 1975, en period då kvinnornas arbetsmarknadsdeltagande kraftigt ökade. För män noterades en minskning i olikhet från slutet av 1960-talet till 1975. Åberg, Selén & Tham (1984) visade att olikheten i sammanräknad nettointkomst för individer var mindre 1980 än 1973. Genom att länka sina resultat till Bentzels för tidigare år kunde Spånt (1981) få fram uppgifter avseende familjernas beskattningsbara inkomster omspännande nästan 40 år. Dessa visar minskande olikhet mellan 1935 och 1948, konstant olikhet för undersökta år på 1950-talet och fram till och med 1966. Mellan åren 1967 och 1973 sjönk olikheten.

Tabell 2.3 Kvintilernas andel av faktorinkomsterna åren 1975–1984

Andel av alla faktorinkomster för familjer, promille

Kvintil Definition	Första		Andra		Tredje		Fjärde		Femte	
	Gammal	Ny	Gammal	Ny	Gammal	Ny	Gammal	Ny	Gammal	Ny
1975	4	1	65	60	171	178	270	274	490	486
1976	4		59		170		275		493	
1977	3		58		169		274		495	
1978	1		55		172		275		497	
1979	4		57		168		273		497	
1980	6	3	63	55	167	174	268	273	498	494
1981	6		59		160		273		502	
1982		2		50		167		279		504
1983		3		48		167		278		504
1984		3		46		161		277		513
Förändring 1975–1984		+2		–14		–17		+3		+27

Källa: HINK

Medan kartläggningar av tidigare perioder visar minskande eller konstant olikhet avseende faktorinkomster för individer och familjer ger data för perioden från 1975 en annan bild. Tabell 2.3 anger för familjer faktorinkomsternas fördelning på kvintiler enligt HINK. Enligt uppgifterna har den andel av faktorinkomsterna som tillfaller 2:a och 3:e kvintilen familjer minskat trendmässigt, i gengäld har främst andelen som tillfaller den 5:e kvintilen ökat.

Konstaterandet att olikheten i faktorinkomster enligt uppgifterna i tabell 2.3 ökat sedan 1975 reser flera frågor. Som nämnts i avsnitt 1.1 kan man argumentera för att till skillnad från fallet i den publicerade statistiken bör hänsyn till familjernas försörjningsbörda tas och beräkningar bör avse individer. Blir resultaten annorlunda när så görs? Frågan kan besvaras nekande enligt beräkningar från samma undersökning (Se Gustafsson (1987)).

Eftersom studier saknas är det svårt ha någon välgrundad uppfattning om vad som ligger bakom den ökande olikheten i faktorinkomster. Kan förändringen föras tillbaka på aktiviteter i offentlig sektor? En tänkbar möjlighet är effekter på arbetsutbud av inkomstskatter och transfereringar.

2.2 Arbetsutbud och offentlig sektor

Löneinkomsternas storlek och fördelning på olika inkomstklasser kan ha varit annorlunda om arbetsutbudet varit annat. Den traditionella uppfattningen bland fackekonomer har varit att inkomstskatter påverkar arbetsutbudet lite. Det finns dessutom en stor mängd empiriska studier till stöd för sådan uppfattning.

Under senare år har dock en förändring i uppfattning skett. En relativt omfattande litteratur där avancerade ekonometriska metoder utnyttjas har vuxit fram under de senaste ca tio åren. Resultat från en del av sådana studier har lett till uppfattningen att såväl kvinnors som mäns arbetsutbud påverkas klart negativt av en progressiv inkomstskatt. En översikt av litteraturen, Blomquist (1985), drar även slutsatsen att kvinnors arbetsutbud påverkas mer av variationer i ekonomiska variabler än vad mäns arbetsutbud gör.

Generösare överföringar till familjerna medför större konsumtionsmöjligheter. Eftersom huvudkällan till privat konsumtion är avlönat arbete kan ökade transfereringar minska motivet för avlönat arbete. Dagens nyblivne pensionär är i allmänhet betydligt yngre än vad fallet var några decennier tidigare. Det finns inte obetydliga skillnader i ålder vid vilken man slutar arbeta. Förklaringar till båda dessa fenomen, som i sin tur kan påverka faktorinkomsternas fördelning torde, om inte uttömmande så åtminstone delvis kunna sökas i pensionssystemets förändring och konstruktion. Vi saknar dock helt för Sverige studier som belyser detta, även om det existerar studier av förhållanden i andra länder.⁴

2.3 Offentlig sektor och löneskillnader

Aktiviteter i offentlig sektor kan påverka inte enbart den mängd arbete som utbjuds, utan även ersättningen för utfört arbete. Utbudet på olika delarbetsmarknader påverkas av sådant som utbildningsväsendets dimensionering, studiefinansieringens utformning och arbetsmarknadspolitikens inriktning. Härtill kan även invandringspolitiken med dess regler läggas.

För att ta ett exempel. Under slutet av 1960- och början av 1970-talet ökade antalet studerande vid universitet och högskolor kraftigt i Sverige. Därefter följde, som framgår t. ex. av en sammanställning av S. Gustafsson (1986), en kraftig sänkning i löneskillnader mellan personer med olika utbildningslängd. Jämfört med ett tänkt alternativ att inte tillhandahålla så många utbildningsplatser kan den förda politiken ha pressat samman löner mellan grupper med olika lång utbildning.

Ett annat exempel på hur offentliga åtgärder kan tänkas ha påverkat löneskillnader är invandringspolitiken. Sedan några decennier är de nordiska länderna en gemensam arbetsmarknad. Under 1960-talet tilläts en betydande arbetskraftsinvandring även av icke-nordiska medborgare. Invandrarnas yrkessammansättning avvek betydligt från den inhemska arbetskraftens. Genom förändrad inriktning av invandringspolitiken reglerades sådan invandring. Därigenom minskade den utomnordiska arbetskraftsinvandringen kraftigt. Jämfört med ett tänkt alternativ att ingen

⁴ Se för översikt Burkhauser & Quinn (1983), Aaron (1982), Danziger, Haveman & Plotnick (1981) eller Ståhlberg (1983).

sådan reglering ägt rum kan politiken ha positivt påverkat lönerna i de annars invandrarintensiva yrkena.

Aktiviteterna i den offentliga sektorn medför en efterfrågan riktad mot varumarknader och faktormarknader. Sådan efterfrågan kan skilja sig från den som utgår från den privata sektorn. Därför kan den offentliga sektorns relativa tillväxt ha påverkat lönerelationerna. Utan en expansion av den offentliga sektorn kan skillnaderna ha varit annorlunda.

Den offentliga sektorns betydelse i rollen som arbetsgivare och varuefterfrågare för löneskillnaderna – och därmed faktorinkomsternas fördelning – har knappast varit föremål för studier i Sverige. För USA har Thurow (1980) genomfört simuleringar som kan illustrera effekter på arbetsinkomsternas fördelning av en minskad offentlig sektor. En sådan förändring skulle enligt resultaten leda till ökad olikhet i arbetsinkomsternas fördelning.

2.4 De lönebaserade avgifternas fördelningsbetydelse

Ur produktionssfären betalas till offentlig sektor lönebaserade avgifter. Som framgår av tabell 2.1 uppgick dessa år 1984 till 127 miljarder kronor och de ökade kraftigt mellan åren 1975 och 1980. Vissa betalningar kan påverka förmåner för de personer vars lön är avgiftsbas: Sjukförsäkringsavgifter och avgifter till ATP. Andra betalningar såsom folkpensionsavgift och den allmänna arbetsgivarsavgiften saknar sådant samband.

Trots de lönebaserade avgifternas betydande storlek har deras fördelningseffekter inte varit föremål för mera ingående studier i Sverige. Analyschemat presenterat i avsnitt 1.2 kan direkt användas för sådana studier. För närvarande försvåras detta dock av att uppgifter om de lönebaserade avgifternas storlek inte insamlas löpande i HINK. En sådan komplettering synes angelägen och kan leda till att en alternativ faktorinkomstvariabel ('faktorinkomster inklusive lönebaserade avgifter') konstrueras.

Det kan dock diskuteras om de lönebaserade avgifterna till hela sitt värde skall adderas till lönerna – eller annorlunda uttryckt: Övervältras avgifterna till fullo bakåt? Avgifterna kan i stället tänkas sänka vinsterna eller påverka varupriserna. Argument för att åtminstone viss övervältring sker bakåt är de förmåner som är kopplade till vissa överföringar.

Även om man utgår från att övervältringen sker till fullo bakåt finns en tidsaspekt som kan leda till problem. Övervältringen kan ta tid varför en fullständig addition av årets lönebaserade avgifter kan bli missvisande om avgiftssatserna förändras. I en tidseriesstudie av Holmlund (1983) för åren 1951 till 1979 skattades graden av övervältring för de lönebaserade avgifterna. Resultaten indikerar en övervältring bakåt inom ett år om 50 snarare än 100 procent.

I Storbritannien genomför motsvarigheten till Statistiska Centralbyrån årliga beräkningar av skatternas och de offentliga utgifternas omfördelningseffekter. Vad gäller socialförsäkringsavgifter antas att dessa övervältras till fullo framåt så att varupriserna höjs. O'Higgins & Ruggles (1981) utnyttjade liknande metodik, men kunde använda mikrodata och

gjorde alternativa antaganden om övervältring. De drog slutsatsen att socialförsäkringsavgifterna hade blandad men i stort sett regressiv effekt.

Pechman & Okner (1974) antog i sin studie av skattesystemet i USA att löneskatter inbetalda av arbetsgivaren övervältrades till fullo, eller åtminstone delvis, bakåt. De fann att löneskatterna i början av inkomstskalan var progressiva, varefter de blev regressiva. Progressivitetsinslaget förklarades med att personer med låga inkomster ofta saknade löner.

Franzén, Lövgren & Rosenberg (1976) antog i sin studie av skatter och offentliga utgifters fördelningseffekter i Sverige att varken varu- eller faktorpriser påverkas om folkpensions- och sjukförsäkringsavgifter ersätts med proportionell inkomstskatt. För år 1970 skulle hög- och låginkomsttagare förlora på en sådan förändring, medan mellaninkomsttagare skulle vinna.

Utsagor om de lönebaserade avgifternas fördelningseffekter kan bli än mer sammansatta om hänsyn tas till existensen av andra skatter. Söderström (1983) har diskuterat vad beaktande av den progressiva inkomstskatten kan betyda under antagande av att de lönebaserade avgifterna övervältras bakåt. En höjd arbetsgivareavgift innebär då en utebliven disponibel inkomst som är proportionellt mindre ju högre inkomsterna är. I denna bemärkelse kan de lönebaserade avgifterna därvid benämnas regressiva.

3 Från faktorinkomster till disponibla inkomster

Förutom faktorinkomster har familjerna inkomster i form av transfereringar, varav överföringar från offentlig sektor är de dominerande. Från dessa bruttoinkomster avgår inkomstskatter så att en disponibel inkomst uppnås. I detta kapitel beskrivs dessa steg i analys-schemat.⁵

I avsnitt 3.1 beskrivs transfereringarna och inkomstskattens totala storlek och dess olika delar visas närmare i avsnitt 3.2. Transfereringarnas och inkomstskatternas betydelse för omfördelningen tas upp i avsnitt 3.3. Olikheten i inkomst standard och relativ fattigdom för Sverige jämförs med den i andra länder i avsnitt 3.4. Några centrala omfördelningseffekter av transfereringar och inkomstskatter beskrivs i avsnitt 3.5. I avsnitt 3.6 ställs frågan: Är transfereringarna eller inkomstskatterna de viktigaste för utjämningen? Kapitlet avslutas med ett avsnitt om omfördelningens bieffekter.

3.1 Transfereringarnas och inkomstskatternas totala storlek

Uppgifterna i tabell 3.1 anger att år 1984 var transfereringarna till familjer i Sverige 150,8 miljarder kronor. Det innebär att av bruttoinkomsterna är 29 procent transfereringar. Transfereringarnas betydelse för familjernas försörjning har ökat trendmässigt: Medan de totala faktorinkomsterna uttryckta i konstant penningvärde har minskat något sedan 1975 har transfereringarna ökat med 46 procent. Ökningen är främst koncentrerad till den första delen av perioden.

Familjerna betalar inkomstskatter och andra transfereringar vars totalbelopp är något större än de mottagna transfereringarnas. Totalbeloppen för sådana betalningar har ökat, men i låg takt över de senaste 10 åren. De totala disponibla inkomsterna var några få procent högre 1984 än ett decennium tidigare. Ökningen kan hänföras till periodens första del.

Transfereringarnas ökande betydelse är inget för Sverige unikt. Liknande mönster återfinns i andra länder. Däremot avviker Sverige genom att transfereringarnas betydelse här är avgjort större, något som till viss del kan förstås mot att huvuddelen av de svenska transfereringarna är skattepliktiga medan så inte är fallet i flera andra länder.

⁵ Framställningen bygger till viss del på Gustafsson (1984A).

Tabell 3.1 Storleken av faktorinkomster, transfereringar, inkomstskatt och disponibel inkomst 1984, samt utveckling 1975–1984.

	Miljarder kronor	Procent av bruttoinkomst	Procentuell förändring i fasta priser	
			1975–1984	1980–1984
Faktorinkomster	372,2	71	–4	–3
Transfereringar	150,8	29	46	8
Summa (= Bruttoinkomst)	523,0	100	6	0
Inkomstskatt och andra betalda transfereringar	156,6	30	6	3
Disponibel inkomst (= Bruttoinkomst minus inkomstskatt och andra betalda transfereringar)	336,6	70	6	–1

Källa: HINK

Tabell 3.2 Transfereringar och inkomstskattens betydelse i några olika länder vid slutet av 1970-talet enligt Luxemburg Income Study

Land	Inkomstskatt	
	Transfereringar	Procent
	som andel av bruttoinkomsten	
U S A	8,0	16,5
Israel	8,3	23,4
Kanada	9,1	15,2
Norge	14,1	19,1
Förbundsrepubliken Tyskland	16,5	14,8
Storbritannien	17,2	13,6
Sverige	29,2	28,5
Ovägt medelvärde	14,6	18,7

Källa: O'Higgins, Schmaus & Stephansson (1985)

Uppgifterna i tabell 3.2 visar resultat från ett forskningsprojekt där data för familjernas inkomster i sju länder samordnats.⁶ Eftersom skillnader i definitioner och mätmetod förekommer mellan länderna skall uppgifterna tolkas med försiktighet. Enligt resultaten utgjorde transfereringar mindre än 10 procent av familjernas bruttoinkomster i USA, Israel och Kanada. I Norge, Förbundsrepubliken Tyskland och Storbritannien stod transfereeringarna för mellan 10 och 20 procent av hushållens bruttoinkomster, men i Sverige var andelen nästan 30 procent. Tabellen visar också att inkomstskatterna satta i förhållande till bruttoinkomsten var högre i Sverige än i de andra länderna.

⁶ För utförligare beskrivning av projektet och dess resultat se Ringen (1986).

3.2 Transfereringarna och inkomstskatternas delar

Den dominerande delen av transfereringarna i Sverige betalas från den centrala delen av den offentliga sektorn. Kommunerna är huvudman för betalningar som uppgår till bara några procentenheter av alla överföringar. Transfereringarnas former är många. Resultatet av en uppdelning där varje överföring antas fylla en funktion återges i tabell 3.3.

Tabell 3.3 Offentliga transfereringar efter huvudsaklig funktion 1984

Funktion	Relativ storlek procent
Ålderdom	42
Sjukdom och handikapp	23
Barn och föräldraskap	15
Arbetslöshet	6
Bostadskonsumtion	5
Efterlevande vuxna	3
Socialbidrag	2
Risker i arbetslivet	2
Studier	2
Summa	100

Källa: Bearbetning av nationalräkenskaperna enligt metod redovisad i bilaga v Gustafsson (1984 A)

Det beloppsmässigt viktigaste skälet för transfereringar i Sverige är mottagarens ålderdom. Ca 42 procent av alla överföringar fyller en sådan funktion och de utgår som pensioner. Mottagarens sjukdom eller handikapp är det huvudsakliga skälet för nästan var fjärde till familjerna överförd krona. Det handlar om sjukpenning inom sjukförsäkringen och om förtidspensioner. 15 procent av de överförda beloppen avser barn och föräldraskap. De beloppsmässigt viktigaste formerna är barnbidrag och förmåner inom föräldraförsäkringen.

Med direkt anledning av mottagarens arbetslöshet överfördes belopp som uppgår till 6 procent av alla överföringar till familjerna 1984. Beloppen utbetalades som ersättning från de statsunderstödda arbetslöshetskassorna eller på annat sätt. Av samma storleksordning är bostadsstöd som riktas främst till barnfamiljer och pensionärer. Beloppsmässigt mindre funktioner avser stöd till efterlevande vuxna, risker i arbetslivet, studier och socialbidrag.

Hur mycket en familj betalar i inkomstskatt under ett år är förutom av inkomstens storlek avhängigt av skattereglernas definition av vad som är skattepliktigt, vilka avdrag som tillåts och de skatteskalor som tillämpas. Den största delen av de totalt betalda inkomstskatterna avser kommunal inkomstskatt varvid en för varje kommun enhetlig skattesats används. Vid beräkning av statlig inkomstskatt används däremot skattesatser vars storlek tilltar med den beskattningsbara inkomstens storlek – skattesatsen är progressiv.

3.3 Omfördelningseffekt

Genom att beräkna olikhet i inkomst standard för befolkningen och motsvarande beräkningar utifrån faktorinkomster och jämföra dessa fås mått på transfereringars och inkomstskatters omfördelningseffekt (O_{TS}) i enlighet med vad som diskuterats i avsnitt 1.4. Som framhållits i avsnitt 1.2 bortses därvid från att transfereringar och inkomstskatter kan påverka faktorinkomsternas storlek och fördelning.

Beräkningar av hela befolkningens inkomst standard och motsvarande beräkningar utifrån faktorinkomster visar på betydligt mindre olikhet för det senare alternativet. Olikheten mätt som Gini-koefficient för den förra variabeln enligt HINK för år 1984 uppgick till 20,6 procent, och för den senare variabeln till 42,6 procent. Utifrån de två talen kan, som diskuterats i avsnitt 1.4 transfereringarna och inkomstskatternas omfördelningseffekt beräknas till 51,6 procent. Så mätt minskar alltså transfereringar och inkomstskatter olikheten i befolkningens inkomst standard till hälften.

3.4 Internationell jämförelse

Tabell 3.4 Olikhet i inkomst standard och relativ fattigdom i några olika länder enligt the Luxemburg Income Study.

Land	Olikhet i standard mätt med Gini- koefficient Procent	Relativ fattigdom Andel av befolkningen Procent
Förbundsrepubliken Tyskland	35,5	7,2
Israel	33,3	14,5
U S A	32,6	16,9
Kanada	29,9	12,1
Storbritannien	27,3	8,8
Norge	24,3	4,8
Sverige	20,5	5,0
Ovägt medelvärde	29,1	9,9

Källa: Ringen (1986)

Olikheten i inkomst standard i Sverige är liten internationellt sett. Tabell 3.4 visar olikhet i inkomst standard för sju länder enligt samma forskningsprojekt som ovan. Även om projektet torde vara det hittills mest ambitiösa bör resultaten på grund av skillnader i begrepp och mätmetoder tolkas med försiktighet. Tabellen anger dels olikhet sammanfattad med Gini-koefficient, dels ett annat mått. Det senare måttet anger storleken av den befolkningsandel som har en inkomst standard lägre än hälften för landets medelvärde. Härigenom fås en bild av hur stor andel av respektive befolkning som har en jämfört med andra i samma befolkningen låg standard. Måttet uttrycker omfattningen av en relativ fattigdom.⁷

Sverige tillsammans med Norge har enligt båda måtten en särställning med liten olikhet och liten relativ fattigdom. Endast ungefär 5 procent av

⁷ För utförligare diskussion av fattigdomsbegrepp och mått på fattigdom se Gustafsson (1984B).

befolkningen har en standard som är under hälften av landets medelvärde i de två länderna. Detta kan jämföras med t. ex. 16,9 procent för USA.

Gini-koefficienten för inkomst standard är lägre i Sverige än i Norge, som i sin tur anger mindre olikhet än för de andra länderna. Lägg också märke till att rangordning av länderna efter relativ fattigdom inte blir samma som efter olikhetens storlek. Utfallet av jämförelse mellan länderna är i flera fall alltså avhängig om man avser relativ fattigdom eller olikhet.

3.5 Några omfördelningsegenskaper

Låt oss, efter att ha studerat transfereringars och inkomstskatters betydelse för hela befolkningen, se på betydelsen för olika befolkningsgrupper.

Den livscykelrelaterade omfördelningen framgår av tabell 3.5, där befolkningen delas upp efter ålder. Beräkningarna avser år 1984. Med *inkomst standard* menas, som diskuterats i avsnitt 1.1 och som utnyttjas i resten av avsnittet, de disponibla inkomsterna satta i förhållande till försörjningsbördans storlek. Talet 1 för inkomst standard anger den nivå som motsvarar en rekommendation om normer för socialbidrag socialstyrelsen utgivit, en bostadsstandard som just överstiger trångboddhetsnormer och verkliga bostadskostnader.

Med *transfererings-saldo* menas skillnaden mellan inkomst standard och motsvarande beräkningar utifrån faktorinkomster. Ett negativt transfereringssaldo anger att transfereringar och inkomstskatter minskar gruppens genomsnittliga standard. Tabellen visar även olikhet i inkomst standard beräknad som Gini-koefficient och tal som uttrycker transfereringar och inkomstskatternas omfördelningseffekt.

Tabell 3.5 Inkomst standard, transfereringssaldo, olikhet i inkomst standard och omfördelningseffekt av transfereringar och inkomstskatter efter ålder 1984

Ålder	Inkomst-standard	Transfererings-saldo	Olikhet i standard Gini-koefficient Procent	Omfördelnings-effekt av transfereringar och inkomstskatter Procent
— 7	1,49	−0,12	15,5	47
7–18	1,46	−0,25	20,4	37
19–24	1,36	−0,18	22,3	36
25–34	1,73	−0,32	18,2	41
35–44	1,74	−0,47	18,2	36
45–54	2,05	−0,66	19,7	32
55–64	1,97	−0,06	19,2	57
65–74	1,56	+1,11	16,6	76
75–	1,24	+1,01	12,9	81
Hela befolkningen	1,65	−0,05	20,6	52

Källa: Beräkningar utifrån HINK

Tabellen visar att den genomsnittliga inkomst standarden är något lägre för de unga, dvs. personer 19–24 år, än för barn. I vuxen ålder ökar inkomst standarden med åldern till och med klassen 45–54 år, varefter den avtar.

För alla åldersgrupper under 65 år är transfererings-saldona negativa, medan de är positiva för de äldre. Störst är det negativa transfererings-saldot för dem med högst standard. De åldersklasser som avstår mest genom transfereringar och inkomstskatter är de som har högst inkomst standard. De åldersklasser som mottar mest genom transfereringar och inkomstskattesystemet är de äldre, dvs. de med lägsta värden vid beräkningar utifrån faktorinkomster. Transfererings- och inkomstskattesystemet jämnar alltså ut inkomst standarden mellan olika åldrar.

I nästan alla åldersklasser är olikheten i inkomst standard mindre än för hela befolkningen. Undantaget är de unga. Även för varje åldersklass jämnar transfererings- och inkomstskattesystemet ut olikheten i inkomst standard. Värdena i den sista kolumnen visar nämligen positiva omfördelningseffekter. För sex av de nio åldersklasserna är omfördelningseffekten dock mindre än sett över hela befolkningen.

Tabell 3.6 Förändring i inkomst standard mellan 1975 och 1984 efter ålder

Personens ålder	Förändring i inkomst standard mellan 1975 och 1984 Procent
– 7	– 4
7–18	– 3
19–24	–21
25–34	–11
35–44	– 2
45–54	+ 5
55–64	+13
65–74	+16
75–	+12
Totalt	– 1

Källa: Beräkningar utifrån HINK

Över en tioårsperiod har inkomst standarden utvecklats mycket olika för skilda åldrar. Tabell 3.6 visar förändringen mellan åren 1975 och 1984. Åldrar med kraftigt minskande standard är de unga vuxna. Enligt uppgifterna har inkomst standarden för åldersgruppen 18–24 år minskat med 21 procent, och för åldersgruppen 25–34 år med 11 procent. De äldsta klasserna däremot har fått kraftigt ökad inkomst standard mellan de två åren. Ökningen uppgick till 16 procent för åldersgruppen 65–74 år, 13 procent för åldersgruppen 55–64 år och 12 procent för de allra äldsta. Mot denna utveckling kan frågan ställas om den livscykelrelaterade omfördelningen i framtiden mer än i dag bör fokuseras på de ungas försörjningsproblem.

Tabell 3.7 Inkomst standard och transfereringssaldo för olika typer barnfamiljer 1984

Familjetyp	Antal personer i befolkningen. Tusental	Inkomst standard	Transfere- ringssaldo
Ensamstående med:			
1 barn	261	1,46	+0,19
2 barn	157	1,26	+0,42
3 eller fler barn	72	1,20	+0,73
Gifta/samboende med:			
1 barn	1 010	1,81	-0,45
2 barn	1 551	1,58	-0,37
3 barn	568	1,40	-0,21
4 och fler barn	125	1,17	+0,24
Summa familjer med barn	3 745	1,57	-0,26
Hela befolkningen	8 296	1,65	-0,05

Källa: Beräkningar utifrån HINK

Transfererings- och inkomstskattesystemet medför i genomsnitt höjd inkomst standard för ensamstående med barn och gifta/samboende med många barn, men sänkt inkomst standard för gifta/samboende med högst tre barn. Tabell 3.7 visar positiva transfererings-saldon för ensamstående med barn, och saldonas storlek tilltar med antal barn. Bland gifta/samboende har de med ett barn det största negativa transfererings-saldot. Med ökat antal barn minskar saldot för att byta tecken till positivt för de med minst fyra barn.

Transfererings-saldonas storlek för de olika typerna av barnfamiljer kan sättas i samband med deras inkomst standard. Gifter/samboende med ett barn har i genomsnitt en högre inkomst standard än befolkningen i dess helhet. Ensamstående med ett barn har i genomsnitt en inkomst standard som är lägre än den för befolkningen genomsnittliga. Med ökat antal barn minskar inkomst standarden både bland ensamstående och gifta/samboende.

Tabell 3.8 Inkomst standard och transfereringssaldo efter nationalitet 1984.

Familje- föreståndarens nationalitet	Antal personer i befolkningen. Tusental	Inkomst standard	Transfere- ringssaldo
Svensk	8 012	1,65	-0,05
Utländsk	284	1,63	-0,05
Därav:			
Nordisk	149	1,65	-0,23
Europeisk			
ej nordisk	92	1,56	-0,09
Utomeuropeisk	44	1,36	+0,20
Hela befolkningen	8 296	1,65	-0,05

Källa: Beräkningar utifrån HINK

Källa: Beräkningar utifrån HINK

Invandrarbefolkningen har en annan ålderssammansättning än den ursprungliga befolkningen. Eftersom invandrare är yngre kan de i större utsträckning än andra förvärvsarbета och därmed betala mer i inkomstskatt. Eftersom få invandrare är äldre kan pensionsbetalningarna utslag på hela kategorin invandrare vara mindre än för den ursprungliga befolkningen. Studier avseende tidigare perioder, Wadensjö (1973) och Ekberg (1983), visar på överföring genom inkomstskatter, transfereringar och offentlig konsumtion från invandrare till ursprungsbefolkningen. Resultaten visar även att överföringens omfattning har minskat över tiden.

Tabell 3.8 visar beräkningar från HINK angående 1984 som anger att ingen omfördelning via transfereringar och inkomstskatter från invandrarerna skedde till ursprungsbefolkningen. Samma transfereringssaldo redovisas nämligen för svenska familjer som för de utländska. Den genomsnittliga standarden är så gott som identisk för svenskar och invandrare.

Uppdelning efter nationalitet visar på skillnader värda att uppmärksammas. För den största invandrargruppen, de nordiska medborgarna, är transfererings-saldot negativt och betydligt större än för den svenska befolkningen. Utom-europeiska familjer, vars antal ökat kraftigt under senare år, har ett positivt transfererings-saldo. Ändå har de en genomsnittlig inkomststandard klart under den för hela befolkningen genomsnittliga. Mot denna sifferbakgrund kan det bedömas som önskvärt att i nya studier kasta mer ljus över invandrarernas försörjningssituation.

Tabell 3.9. Inkomst standard och transfereringssaldo efter H-region år 1984

H-region	Antal personer i befolkningen. Tusental	Inkomst standard	Transfereringssaldo
Stockholm	1 507	1,79	-0,20
Göteborg	715	1,70	-0,08
Malmö	443	1,73	-0,09
Större städer	2 573	1,63	-0,03
Norra tätbygden	659	1,63	-0,04
Södra mellanbygden	1 863	1,56	+0,01
Norra glesbygden	536	1,49	+0,05
Hela befolkningen	8 296	1,65	-0,05

Källa: Beräkningar utifrån HINK

De skattepliktiga inkomsterna är i genomsnitt högre för personer som bor i storstäderna än för andra och därav följer att storstadsinvånarna betalar mer i inkomstskatt än de som bor i glesbygden. Det finns proportionellt sett fler äldre i glesbygden varför glesbygdsbefolkningen i genomsnitt mottar större summor som transfereringar än storstadsbefolkningen.

Utifrån beräkningar från HINK kan man konstatera att transfererings- och inkomstskattesystemet jämnar ut regionala skillnader i inkomststandard. Transfereringssaldo efter s.k. H-region enligt tabell 3.9 visar det största negativa saldot för Stockholm där standarden även är högst. Transfereringssaldots storlek minskar med standardens storlek och för regionerna med lägst standard är saldot positivt.

3.6 Är transfereringar eller inkomstskatter de viktigaste för omfördelningen?

Låt oss nu studera inkomstskatternas respektive transfereringarnas betydelse för omfördelningen. Flera studier pekar på att inkomstskatten i Sverige är utjämnande. Franzén, Löfgren & Ronsenberg (1976) beräknade medelskatter avseende 1970 efter den sammanräknade inkomstens storlek. Den statliga inkomstskatten var progressiv över hela inkomstintervallet. Den kommunala skatten var på grund av ortsavdraget (motsvarigheten till dagens grundavdrag) progressiv i de lägre inkomsterna för att i övre inkomstintervall få en regressiv tendens.

Hansson & Norrman (1986) beräknade medelskatter avseende år 1982 för hushåll uppdelade i deciler. De drog slutsatsen att en viss utjämnning av inkomst efter skatt förekom jämfört med en skatt som är proportionell mot bruttoinkomsten. Inkomstskattens faktiska progressivitet enligt deras mätmetod är dock avsevärt svagare än den formella progressiviteten enligt skatteskalen.

Är det transfereringar eller inkomstskatter som har störst betydelse för utjämnningen av befolkningens inkomst standard? Uppgifterna i tabell 3.10 avser svar på denna fråga genom att ange omfördelningseffekter beräknade i enlighet med vad som diskuterats i avsnitt 1.4. Vi har härvid följt analys-schemat och beräknat omfördelningseffekter av transfereringar genom att jämföra Gini-koefficienter för variabler beräknade utifrån faktorinkomster respektive bruttoinkomster. Omfördelningseffekter av inkomstskatter har beräknats genom jämförelse av Gini-koefficienter för variabler beräknade utifrån bruttoinkomster respektive disponibla inkomster.

Transfereringarnas omfördelningseffekt (O_T) är:

$$(1 - \frac{\text{Gini-koefficient för beräkningar utifrån bruttoinkomst}}{\text{Gini-koefficient för beräkningar utifrån faktorinkomster}}) \cdot 100$$

Inkomstskattens omfördelningseffekt (O_S) är:

$$(1 - \frac{\text{Gini-koefficient för beräkningar utifrån disponibel inkomst}}{\text{Gini-koefficient för beräkningar utifrån bruttoinkomster}}) \cdot 100$$

Eftersom vi definierat omfördelningseffekt som relativ förändring av Gini-koefficient gäller nedanstående samband mellan de sammanlagda effekterna av transfereringar och inkomstskatter (O_{TS}) och de två enskilda effekterna:

$$O_{TS} = 1 - (1 - O_T) \cdot (1 - O_S)$$

Tabell 3.10 Omfördelningseffekter av transfereringar och inkomstskatter år 1975, 1978, 1980, 1983 och 1984
Procent

År	Omfördelningseffekt av		
	Transfereringar	Inkomstskatt	Transfereringar och inkomstskatt
1975	32,8	23,6	48,7
1978	37,9	24,1	52,9
1980	40,0	22,1	53,3
1983	41,9	20,4	53,8
1984	41,5	17,3	51,6

Källa: Gustafsson (1987)

Av tabellen ser vi att transfereringarnas omfördelningseffekt är större än inkomstskatternas. Denna utsaga återkommer vid olika studier i skilda länder (för översikt se Saunders & Klau (1985) eller Uusitalo (1985)).

Jämförelser av uppgifter för olika år visar att transfereringarnas omfördelningseffekt ökade kraftigt från 1975 till år 1980 och att det även därefter har förekommit en viss ökning. Inkomstskattens omfördelningseffekt har däremot minskat sedan år 1978. Anmärkningsvärt stor är minskningen mellan 1983 och 1984. Transfereringarnas och inkomstskatternas sammanlagda omfördelningseffekt har hittills minskat något under 1980-talet, men sett över perioden från 1975 är det fråga om en ökning.

En stor del av transfereringarna är pensioner som utgår till familjer med låga eller inga faktorinkomster. Därför har pensionerna en stor betydelse för omfördelningens totala omfattning, något som också framkommer vid studier av andra liknande länder. Sätts omfördelningen däremot i relation till de utbetalda beloppens storlek finns andra överföringar som har mer utjämnande profil. Det gäller för överföringar som främst riktas mot relativt unga familjer, dvs. studiestöd och arbetsmarknadsstöd.⁸

3.7 Omfördelningens bieffekter

Vi har sett att inkomstskatte- och transfereringssystemet minskar olikheten i inkomst standard totalt sett. Detta behöver inte hindra att systemet kan vara upphov till nya oönskade skillnader i inkomst standard. Om inkomstskatte- och transfereringssystemet behandlar personer i samma förhållande olika uppstår horisontell olikhet. Exempel är att villaägare beskattas lindrigare än andra genom att schabloninkomsten bestäms som ett lågt värde. Horisontell olikhet kan också uppstå vid taxeringsprocessen genom att en skattskyldig beviljas avdrag som en annan nekas. Problemet har uppmärksamats av flera författare: t. ex. Atkinson (1980), Plotnick (1982) och Kakwani (1986) som föreslagit mått, liksom av Lindbeck (1983).

I några nya undersökningar har man sökt kvantifiera i vilken omfattning inkomstskatte- och transfereringssystemet introducerar horisontell olikhet: Kakwani (1986) för Australien, Jenkins (1986) och Noland (1986 B) för Storbritannien. Resultaten anger att effekterna inte behöver vara försumbara.

⁸ För beräkningar se Gustafsson (1984A).

Omfördelning genom inkomstskatter och transfereringar är inte resursfri. En typ av kostnader är inkomstskatternas och transfereringarnas administrationskostnader. Enligt Törnebohm (1983) kan statens kostnader för skatteadministrationen uppskattas till en procent av skatteuppbörden. Härtill kommer kostnader av samma storleksordning för skattskyldiga m. fl. för att medverka i beskattningen. Administrationskostnaderna för några transfereringar har kartlagts av statskontoret (1983). Medan de för det generella barnbidraget beräknades till 0,6 procent av de överförda beloppen skattades administrationskostnaderna till 16 procent för det mer selektiva bidragsförskottet.

En annan typ av kostnader uppkommer då skatter och transfereringar kan snedvrida resursanvändningen. Till snedvridningen hör att den "svarta" sektorns storlek kan ökas. Beräkningar av kostnader för snedvridningen blir med nödvändighet mindre precisa och har snarast karaktär av räkneexempel. Enligt ett sådant bidrag, Hansson & Stuart (1985), kan snedvridningen medföra betydande indirekta kostnader. De beräknade kostnadernas storlek är beroende såväl av vilken skatt som ökas som av vilken offentlig utgift som ökas.

4 Från disponibel inkomst till privat konsumtion

De disponibla inkomsterna används för privat konsumtion och sparande. Förändringar i varupriser kan ha fördelningsbetydelse eftersom den privata konsumtionen inte är samma för alla. Transaktioner till och från offentlig sektor kan påverka varuprisrelationerna och därigenom ha fördelningsbetydelse. I detta kapitel behandlas sådana effekter genom att ta upp varuskatter, även kallade indirekta skatter och subventioner. Avsnitt 4.1 beskriver varuskatternas och subventionernas totala storlek. Varubeskattningens fördelningseffekter diskuteras i avsnitt 4.2. Varusubventionernas fördelningseffekt går igenom i avsnitt 4.3.

Att söka kvantifiera varuskatternas och subventionernas fördelningseffekter är inte problemfritt. Partiell jämviktsanalys anger att endast under speciella förutsättningar förändras varupriserna exakt i enlighet med den skattesats, respektive subvention, som utgår. Förändrade produktionskostnader och vinster kan uppstå när varubeskattning eller subventioner införs. Detta innebär att när analys-schemat, presenterat i avsnitt 1.2, utnyttjas kan – även om vi känner till varje familjs inköp av varor – det diskuteras vilka belopp som skall anges för varuskatter respektive subventioner.

4.1 Varuskatternas och subventionernas storlek

I tabell 4.1 anges storleken för indirekta skatter och subventioner i den svenska ekonomin enligt nationalräkenskaperna. Vi ser att de indirekta skatterna med 127,5 miljarder kronor 1984 har avsevärt större omfattning än subventionerna som uppgick till 39,0 miljarder kronor. Såväl indirekta skatter som subventioner har ökat i omfattning över en tioårsperiod. Medan de direkta skatterna och andra för familjerna negativa transfereeringar varit nästan oförändrade mellan 1980 och 1984 har de indirekta skatterna ökat med 25 procent. Varuskatterna har kommit att bli en allt mer betydelsefull del av den offentliga sektorns inkomster.

Den som inkomstkälla för offentlig sektor viktigaste varubaserade skatten är mervärdeskatten som är tämligen generell. Härtill kommer ett antal skatter på särskilda varugrupper av vilka de beloppsmässigt betydelsefullaste är energiskatten och bensinskatten. Beloppsmässigt viktigast av subventionerna är de till bostadssektorn och de för livsmedel. Medan de förra ökat i omfattning har de senare minskat.

Tabell 4: 1 Storleken av indirekta skatter och subventioner

	Miljarder kronor 1984	Procentuell förändring i fasta priser mellan	
		1975– 1984	1980– 1984
Indirekta skatter	127,5	30	25
Därav:*			
Mervärdeskatt	59,3	38	11
Energiskatt	11,4	57	36
Bensinskatt	8,5	89	25
Subventioner	39,0	80	20
Därav:			
Ränte m fl subventioner till bostadssektorn	10,4	371	68
Livsmedelssubventioner	6,1	-16	-16

* Avser budgetåret 1984/85 enligt prop 1985/86: 100 Bil 1.2

Källa: nationalräkenskaperna

4.2 Varubeskattningens fördelningseffekter

Ofta anges att den indirekta beskattningen är regressiv och därmed ökande den ekonomiska olikheten. Några antaganden kan berättiga denna utsaga: Beskattningen leder till höjda varupriser, den genomsnittliga konsumtionsbenägenheten (dvs. konsumtionens storlek satt i relation till den disponibla inkomstens) avtar med inkomsternas storlek och att konsumtionsvarorna beskattas enhetligt.

Av antagandena följer att kvoten mellan basen för skatten och den disponibla inkomsten minskar med inkomstens storlek. Med samma förutsättningar om den genomsnittliga konsumtionsbenägenhetens relation till den disponibla inkomsten, att varupriserna påverkas och att subventionerna är generella följer att dessa är progressiva: Ju högre inkomst, desto mindre är subventionerna i förhållande till inkomsten.

Med andra antaganden följer inte nödvändigtvis samma slutsatser som ovan. Låt oss behandla inkomster, konsumtion och beskattning över två perioder och anta att sparandet utjämnar inkomstvariationer mellan perioderna. Sett över en tidsperiod som omfattar båda perioderna kan varubeskattningen vara proportionell som visas med följande exempel: Antag att en familj har en inkomst om 100 enheter år 1 och 0 år 2 och därför sparar 50, samt att en annan familj har inkomsten 0 år 1 och 100 år 2 och därför lånar 50. Vid studier för ett enstaka år skulle man finna att en varuskatt är starkt regressiv. Om däremot bägge familjerna haft inkomster om 50 båda åren så att sparandet varit noll så skulle man finna att varubeskattningen är proportionell mot inkomsten.

Empiriska undersökningar av den indirekta beskattningens fördelningseffekter har huvudsakligen avsett perioden ett år. Resultaten anger i regel att varubeskattningen är regressiv. Exempel kan hämtas från Pechman & Okner (1974), Suits (1977), O'Higgins & Ruggles (1981) och Slesnick (1986).

Medan de ovan uppräknade studierna gäller den privata konsumtionen som helhet eller denna uppdelad i några få grupper, har Kakwani (1986) beräknat mått på regressivitet/progressivitet för ett stort antal varugrupper utnyttjande data från Australien. På grund av skillnader i konsumtionsmönster och existensen av punktskatter kan regressivitet/progressivitet variera kraftigt mellan olika varugrupper. Resultaten visar således att medan beskattningen av matvaror såsom mejerivaror, bröd, mjöl, kött, fisk och grönsaker var starkt regressiv, var den av t. ex. utrikes semestervistelser och flygresor progressiv.

Franzén, Löfgren & Rosenberg (1976) kalkylerade konsekvenser om mervärdeskatten i Sverige hade ersatts med en proportionell inkomstskatt år 1970. Enligt resultaten skulle låginkomsttagare gynnas och höginkomsttagare missgynnas av förändringen. Liknande resultat följer av beräkningar avseende om övriga varuskatter som helhet skulle ha ersatts med en proportionell inkomstskatt.

4.3 Fördelningseffekter av varusubventioner

De fördelningsmässiga konsekvenserna av räntesubventionerna till bostadssektorn har belysts av Frykman (1985). Enligt denna studie har den subventionerade bostadskonsumtionen sådan struktur att subventionerna svagt gynnar höginkomsttagare.

Livsmedelssubventionerna infördes i Sverige år 1973 med motivet att dessa skulle minska prisökningar "som med hänsyn till barnfamiljer och låginkomsttagare inte kunde godtas" (prop. 1973: 1). I ett antal studier har effekter av dessa subventioner granskats. Svensson (1982) utnyttjade hushållsbudgetdata för att bland annat studera effekter på köpkraft om subventionerna hade ersatts med en sänkt mervärdebeskattning på matvaror. Av beräkningarna drogs slutsatsen att förändringen skulle gynna gifta/samboende med höga inkomster och inga eller få barn. Den största köpkraftsförlusten skulle drabba familjer med låga eller medelhöga inkomster och tre eller flera barn. Jämfört med ett sådant alternativ verkar alltså subventionerna ha åsyftad effekt.

Jämförs livsmedelssubventionerna med andra sätt att påverka välfärden för de avsedda grupperna kan de dock visa sig ha låg effektivitet. Subventionerna utgår inte bara till barnfamiljer och låginkomsttagare utan även till familjer utan barn och till höginkomstfamiljer. I Wahlström (1983) beräknas konsekvenser av några olika enhetliga stöd till barnfamiljer som med något undantag skulle leda till högre köpkraft för dessa än den existerande kombinationen av livsmedelssubventioner, barnbidrag och statligt bostadsbidrag.

Söderström (1984) framhåller att livsmedels- och bostadssubventionerna är ineffektiva. Hade ifrågavarande budgetmedel i stället använts som direkta bidrag till låginkomsttagarna, skulle behållningen för deras del blivit mångfaldt större. Till och med ett bidragssystem, där alla familjer oberoende av inkomstens storlek får ett precis lika stort belopp, skulle ha gett låginkomsttagarna en klart större behållning än vad som uppnås genom de diskuterade subventionerna.

En annan aspekt är att en del av subventionerna förmodligen inte kan komma konsumenterna till gagn, utan absorberas i form av ökade produktionskostnader och vinster. Livsmedels- och bostadssubventionerna kan leda till stigande fastighetsvärden och därigenom ge i de politiska dokumenten icke åsyftade fördelningseffekter. Vinsterna som realiseras vid försäljning kan för enskilda jordbrukare och andra fastighetsägare vara betydande.

5 Fördelningsaspekter på offentlig konsumtion

Inte bara privat utan även offentlig konsumtion påverkar personernas välfärd. Studier som inte beaktar det senare är partiella och kan ge en felaktig bild. En utvärdering av den offentliga sektorns fördelningseffekter med anspråk på att vara någorlunda fullständig måste även ta upp fördelningsaspekter på den offentliga konsumtionen.

Vad som skall benämnas privat respektive offentlig konsumtion kan diskuteras. För sifferuppgifter följer vi här nationalräkenskaperna som utgår från vem som tillhandahåller konsumtionen och dess huvudsakliga finansiering. Som offentlig konsumtion räknas aktiviteter utförda inom offentlig sektor och som är i huvudsak skattefinansierade. Uppfylls inte båda kraven är det fråga om privat konsumtion. Till självkostnadspris tillhandahållna avloppstjänster liksom post- och televerkets tjänster räknas därmed som privat konsumtion. Som privat konsumtion räknas också privat tillhandahållen sjuk- och tandvård, även om den i huvudsak finansieras av offentliga medel.

Gränsdragningen mellan privat och offentlig konsumtion är således inte knivskarp och en gång för alla given. Trots skattefinansiering tar man betalt för ett antal prestationer inom offentlig sektor: Patientavgifter betalas vid sjukvårdsbehandlingar, avgifter utgår för daghemsvistelse osv. Om avgifternas roll för en aktivitet ökar tillräckligt mycket kan man tänka sig att vad som tidigare benämndes offentlig konsumtion i stället kallas privat konsumtion trots att verksamheten fortfarande bedrivs offentligt.

5.1 Den offentliga konsumtionens storlek och inriktning

Den offentliga konsumtionens storlek och förändring enligt nationalräkenskaperna redovisas i tabell 5.1. År 1984 var den 221,5 miljarder kronor, vilket är större än beloppet för transfereringar från offentlig sektor till familjerna. Den offentliga konsumtionen har sedan 1975 ökat i en takt snabbare än för den disponibla inkomsten, men långsammare än transfereringarna från offentlig sektor. Medan den dominerande delen av transfereringarna kommer från den centrala delen av den offentliga sektorn är kommunerna huvudman för den största delen av den offentliga konsumtionen. Det är den kommunala konsumtionen inte den statliga, som har expanderat.

Tabell 5.1 Offentlig konsumtion

	Miljarder kronor 1984	Förändring i fasta priser	
		1975— 1984	1980— 1984
Statlig konsumtion	61,0	3	-5
Kommunal konsumtion	160,5	36	11
Summa = Offentlig konsumtion	221,5	25	6

Källa: nationalräkenskaperna

En uppdelning av offentlig konsumtion efter ändamål år 1984 visas i tabell 5.2. Enligt indelningen är det största ändamålet hälso- och sjukvård som uppgick till 56,9 miljarder kronor, varefter följer utbildning om 43,3 miljarder och socialvård om 39,7 miljarder kronor. Den fjärde platsen efter storlek intas av försvar, varefter följer "allmän- och utrikes förvaltning" samt "kultur, rekreation m. m."

Tabell 5.2 Offentlig konsumtion efter ändamål år 1984

	Miljarder kronor
Hälso- och sjukvård	56,9
Utbildning	43,3
Socialvård	39,7
Försvar	20,7
Allmän- och utrikes förvaltning	19,3
Kultur, rekreation m. m.	11,9
Näringslivets främjande	11,3
Rätts- och polisväsenden	10,0
Socialförsäkring	3,3
Bostadspolitik och samhällsplanering	3,4
Ofördelbara utgifter	1,8

Källa: nationalräkenskaperna

5.2 Är den offentliga konsumtionen utjämnande?

Analysschemat som presenterades i avsnitt 1.2 kan användas för att belysa om den offentliga konsumtionen är utjämnande. Att den offentliga konsumtionen kan utjämna välfärden, är en spridd åsikt, se t. ex. Le Grand (1982). Mot detta kan framhållas att syftet för olika sorters offentlig konsumtion i regel uttrycks i andra termer: att bota sjukdom, att förmedla kunskaper etc. Inget säger att verksamheter som syftar till att uppfylla sådana mål automatiskt medför att olikhet i inkomst standard utjämnas.

Ter sig fördelningen av utvidgade konsumtionsmöjligheter, dvs. om för varje individ beaktas möjligheter till såväl privat som offentlig konsumtion, väsentligt annorlunda än fördelningen av inkomst standard? Är den offentliga konsumtionen progressiv eller regressiv? Utan att veta något om vem som drar nytta av den offentliga konsumtionen kan frågorna inte besvaras. Om förmånstagarna är främst de med låg inkomst standard kan den offent-

liga konsumtionen leda till ytterligare utjämning. Motsatsen kan uppstå om förmånsvärdet ökar med personernas inkomst standard.

Antag att vi känner till befolkningens inkomst standard och i vilken utsträckning den kan dra nytta av offentliga tjänster. Antag också att informationen om inkomst standard och offentlig konsumtion är uttryckt i samma måttenhet. Genom att för var individ kombinera de två uppgifterna kan en ny variabel här kallad "utvidgade konsumtionsmöjligheter" bildas.

Jämförelse av olikheten i inkomst standard respektive utvidgade konsumtionsmöjligheter kan genomföras. Är olikheten större i den ena fördelningen? Genom att relatera den offentliga konsumtionen till den utvidgade kan den offentliga konsumtionens fördelningsprofil utrönas. Minskar den offentliga konsumtionen som andel av den utvidgade är fördelningsprofilen progressiv. Ökar den offentliga konsumtionen i förhållande till de utvidgade konsumtionsmöjligheterna är fördelningsprofilen regressiv. Att det absoluta värdet av den offentliga konsumtionen ökar med inkomst standarden är alltså inte ett tillräckligt krav för att fördelningsprofilen skall vara regressiv. Det fordras att värdet av den offentliga konsumtionen ökar i snabbare takt än inkomst standarden.

Kalkyler av ovanstående karaktär har genomförts för flera länder. O'Higgins & Ruggles (1981) t. ex. visar för Storbritannien att alla studerade grupper av offentliga utgifter är progressiva i förhållande till faktorinkomst. Mest progressiv profil har transfereringarna. I många fall ökar utgifternas absoluta värde med faktorinkomstens storlek. Så är t. ex. utbildningsutgifter tre gånger så stora i högsta decilen som i den lägsta.

Beräkningar för USA av Ruggles & O'Higgins (1981) och för Kanada av Dodge (1975) ger liknande huvudresultat även om detaljskillnader förekommer. Franzén, Lövgren & Rosenberg (1975) redovisar beräkningar för Sverige enligt vilka det existerande mönstret av offentliga utgifter, andra än transfereringar, är gynnsammare för dem med låga inkomster än ett system med utgifter proportionella mot familjernas inkomster.

Sanders & Klau (1985) har granskat resultaten av ovanstående studier samt ytterligare några från andra länder. Deras bedömning är att offentliga utgifter som inte är transfereringar generellt sett har en relativt liten omfördelningseffekt. I en annan översikt av i huvudsak samma undersökningar uppmärksammar Uusitalo (1985) att de offentliga utgifternas fördelningsprofil varierar mellan olika typer av utgifter. Hans bedömning är att hälso- och sjukvårdsutgifter visat sig ha en progressiv effekt, medan utbildningsutgifter är regressiva åtminstone om de studerande definieras som tillhöriga föräldrarnas familj.

5.3 Metodproblem

Vilket värde man tillmäter resultat från ovanstående typ av beräkningar är avhängigt synen på de metodproblem som sådana är förknippade med. Intas ståndpunkten att beräkningarna baseras på bristfälligt dataunderlag och godtyckliga antaganden ligger det nära till hands att bortse från resultaten. Låt oss därför något diskutera metodproblemen.

Fördelning av den offentliga konsumtionen på förmånstagare kan inne-

bära avsevärda problem. En del aktiviteter inom offentlig sektor har stark karaktär av kollektiva varor, dvs. ingen kan uteslängas och rivalitet förekommer inte i utnyttjandet. Exempel på tjänster som har mycket av denna karaktär finns inom försvaret och polisväsendet. Andra aktiviteter riktas främst till näringslivet. Enligt en bedömning redovisad i Ohlsson, Blohm & Murray (1986, sid. 148) riktas 2/3 av den i nationalräkenskaperna redovisade offentliga konsumtionen till individer. En betydande del av den offentliga konsumtionen kan alltså knappast med någon större grad av tillförlitlighet fördelas på individer.

För att fördela offentlig konsumtion riktad till individer krävs information om vem som är nyttjare. Medan det numera finns en tradition i att för ett urval av befolkningen samla in uppgifter om inkomster, saknas en motsvarighet vad gäller utnyttjande av offentliga tjänster. För att belysa omfördelningseffekter enligt diskussionen ovan fordras dessutom att informationen kopplas till inkomstdata. Datatillgång innebär att man för närvarande i Sverige inte kan betrakta beräkningar av utvidgade konsumtionsmöjligheter som lika tillförlitliga som de som avser inkomst standard.⁹

Hur kan en utnyttjad offentlig tjänst värderas? Även sättet att lösa detta metodproblem kan påverka utsagor om den offentliga konsumtionens fördelningseffekter. Alternativa framgångsvägar kan vara att utnyttja redovisade genomsnittskostnader eller att utgå från priset för någon motsvarande tjänst som tillhandahålls privat. Ett tredje alternativ är att räkna med vad brukarna är villiga att betala för tjänsten. Från utgångspunkten att värderingen bör gälla, hur tjänsten påverkar personernas välfärd, kan det sista alternativet vara att föredra. Men datatillgång kan tala för de andra alternativen.

Värderingen av offentliga tjänster aktualiserar även problemet om hänsyn till individuella egenskaper såsom handikapp och sjukdom skall tas vid statistiska beräkningar av fördelningspolitisk relevans. Vid studier av disponibel inkomst etc. bortses i regel från denna typ av egenskaper. Att göra så när en noggrann fördelning av offentliga tjänster genomförs kan dock få tveksamma konsekvenser. Vid en sådan tilldelas t.ex. en person med kostnadskrävande behandling på grund av en livshotande sjukdom ett högt värde. Personen kan därigenom komma mycket högt vid en rangordning efter utvidgade konsumtionsmöjligheter. I inledningskapitlet argumenterades för att politiken bör avse individernas välfärd. Det finns en risk att variabeln utvidgade konsumtionsmöjligheter sämre än variabeln inkomst standard mäter personernas välfärd.

Diskussionen ovan antyder att det inte är självklart att utvidgade konsumtionsmöjligheter är ett bättre underlag för politiskt beslutsfattande än inkomst standard. Andra sätt att kombinera uppgifter om inkomst standard och offentlig konsumtion kan vara aktuella vad gäller kapacitetskompenserande tjänster som förekommer inom främst sjukvården men även inom den sociala sektorn.

⁹ Aktuella upplysningar om utnyttjande av offentliga tjänster i Sverige kan hämtas från *Offentliga tjänster* (1982) och Östlin (1984). I den senare utnyttjas Undersökningen av levnadsförhållanden (ULF) vid vilken frågor om utnyttjande av vissa offentliga tjänster ställs. En vidareutveckling av dessa frågor, och ett relaterande av svaren till inkomstvariabler i enlighet med vad som diskuteras i texten synes vara angeläget.

5.4 Fördelningsaspekter på avgifter i offentlig sektor

Den offentliga konsumtionen finansieras i en icke försumbar omfattning direkt av sina brukare. Avgifterna kan vara kännbara för enskilda familjer. För kommunerna kan förändrade avgifter vara alternativ till skatteförändringar. Uppenbarligen kan förändringar i avgiftsnivåer och taxekonstruktioner ha fördelningsmässiga effekter. Försök att övergripande kvantifiera sådana effekter torde dock saknas. Vi vet t.ex. inte vilken betydelse förändrade daghemstaxor har haft för barnfamiljernas ekonomiska situation i landet. Information om sådana betalningar ingår inte i de datakällor som utnyttjas för att belysa familjernas inkomst standard.

Huvuddelen av den offentliga konsumtionen sker inom kommuner. Det innebär att avgifternas omfattning och konstruktion kan variera inom riket. Variation inom riket gäller även de offentliga tjänsternas omfattning liksom den kommunala skattesatsen. Den kommunala variationen innebär att personer i liknande tillstånd före beaktande av kommunala transaktioner kan uppnå olika nivåer av välfärd. Sett över riket kan den offentliga sektorns variation generera olikhet. Förekomsten av åtgärder för att utjämna kommunernas skatteunderlag kan ses mot bakgrund av bland annat sådana effekter.

En annan fördelningsaspekt på kommunala avgifter är att avgifternas nivåer kan medföra efterfrågeöverskott. Då kan inte alla, som så önskar, dra nytta av tjänsten och ransonering måste tillämpas. De som får tillgång till den ransonerade nyttigheten kan därigenom sägas åtnjuta en knapphetsranta. Sådana kan för enskilda personer vara betydande. Exempel härpå kan hämtas från tillhandahållande av daghemsplatser. Som visats av Schwarz & Hederstierna (1983) kan barnfamiljers ekonomiska situation variera kraftigt beroende på form av barnomsorg.¹⁰

¹⁰ För en utförligare diskussion om kommunala avgifter, som dock inte är fokuserad på fördelnings-effekter, se Edebalk & Petersson (1985).

6 Arbetslöshet, inflation och ekonomisk fördelning

Framställningen hittills har handlat om hur den offentliga sektorn genom sina inkomster och utgifter, enligt analys-schemat presenterat i avsnitt 1.2, påverkar den ekonomiska fördelningen. En annan typ av påverkan är genom stabiliseringspolitik, varigenom nivån för arbetslöshet och inflation kan ändras. I detta kapitel skall vi se på samband mellan å ena sidan arbetslöshet och inflation och å andra sidan ekonomisk fördelning.

Ämnet är stort och vi begränsar oss till att ta upp ekonomiska aspekter på kort sikt. Arbetslöshet kan påverka personernas välfärd på annat sätt än genom uteblivna inkomster. Hälsa och kriminalitet är exempel på sådant som kan påverkas direkt av arbetslöshetens omfattning. Dessa effekter tas dock ej upp här. Arbetslöshetens inkomsteffekter kan genom att den arbetslöse försvinner ur arbetskraften eller genom uteblivna avancemang fortsätta efter det att arbetslösheten upphört. Inte heller sådana effekter tas upp här.¹¹

Arbetslöshetens och inflationens fördelningseffekter delas här upp i effekter på fattigdom, och på olikhet i konsumtionsmöjligheter. Inget hindrar att de två aspekterna studeras utifrån samma datamaterial. Men i Sverige har fattigdomsstudier traditionellt varit studier av socialhjälp/socialbidrag. Socialbidrag ses nämligen allmänt som en försörjningskälla vilken helst inte bör utnyttjas. Härigenom får socialbidragen en uppmärksamhet större än vad som motiveras av dess beloppsmässiga storlek. Som framgick från avsnitt 3.2 sker bara en mycket liten del av alla överföringar till familjerna som socialbidrag. Som indikator på fattigdom har socialbidrag den nackdelen att även ökade bidrag på grund av minskat underutnyttjande eller generösare regler antyder ökad fattigdom.

Socialbidragens expansion hittills under 1980-talet och orsakerna härtill diskuteras i avsnitt 6.1. I avsnitt 6.2 diskuteras samband mellan å ena sidan arbetslöshet och inflation och å andra sidan ekonomisk olikhet. En analysmetod för att studera effekter av arbetslöshet och inflation samt resultat av denna redovisas i avsnitt 6.3.

¹¹ Nyare svenska studier av arbetslöshetseffekter som inte tas upp här är Björklund (1981 och 1985).

6.1 Socialbidragens expansion

Tabell 6.1 Socialbidragens omfattning 1980–1985

År	Antal bidragstagare			Utbetalda socialbidrag	
	Tusental	Index	Per 100 invånare	Miljoner kronor	Index i fasta priser
1980	343	100	4,1	942	100
1981	352	102	4,2	1 180	112
1982	434	126	5,2	1 765	154
1983	475	138	5,7	2 276	182
1984	525	153	6,3	2 759	204
1985	534	155	6,4	3 359	232

Källa: SCB:s löpande statistik

Uppgifterna i tabell 6.1 visar socialbidragens omfattning hittills under 1980-talet. Omfattningen har ökat kraftigt från 1981 till 1984. Det förra året fanns 352 000 personer vilka levde i familjer som någon gång under året mottagit socialbidrag. Tre år senare hade antalet ökat med nästan exakt 50 procent. De överförda beloppen har stigit ännu kraftigare.

Tabell 6.2 Socialbidragstagarnas sammansättning 1984 efter familjetyp

	Tusental	Som andel av alla bidrags- tagare Procent	Förändring 1984/80 Procent
Familjeföreståndare 65 år eller äldre	12	3	*
Familjer med föreståndare under 65 år	123	32	100
Ensamstående utan barn	109	28	46
Gifta/samboende utan barn	18	5	*
Gifta/samboende med 1 eller 2 barn	63	16	4
Gifta/samboende med 3 eller fler barn	64	16	8
Totalt	388	100	40
Därav barnfamiljer:	236	61	21

* anger ej meningsfull beräkning på grund av för få observationer i HINK

Källa: Beräkningar utifrån HINK.

Socialbidragstagarnas föregångare, fattigvårdsunderstödstagarna, var i regel gamla personer och samma gällde länge för socialhjälpstagarna. Men i takt med att ersättningsnivåerna i folkpensioneringen höjts har de äldre försvunnit från socialvårdens klientel. Som visas i tabell 6.2 var det 1984 bara ca 3 procent av socialbidragstagarna som hörde till en familj där familjeföreståndaren var 65 år eller äldre.

Nutidens socialbidragstagare är unga. Uppdelning efter ålder visar att

10,2 procent av de 25–29 år var bidragstagare år 1984. Det är bland de unga som expansionen absolut sett varit kraftigast. Utvecklingen av socialbidragstagandet efter ålder är alltså i stor utsträckning en spegelbild av hur inkomst standarden enligt avsnitt 3.5 förändrats för de olika åldrarna.

Många unga har ännu inte bildat familj, många är således ensamstående utan barn. Tabell 6.2 visar att mellan 1980 och 1984 ökade antalet ensamstående socialbidragstagare utan barn med exakt 100 procent. Bland ensamstående med barn skedde en ökning med nära 50 procent. Men bland gifta/samboende med barn var ökningen synnerligen måttlig.

Andra uppdelningar av befolkningen visar att socialbidragens hittillsvarande expansion är att hänföra till familjer utan påtaglig anknytning till arbetslivet. Inga öknings kan däremot beläggas för familjer där två vuxna arbetar minst lång deltid.

Ekonometriska studier visar på starka samband mellan å ena sidan det relativa arbetslöshetstalet innevarande och föregående år och å andra sidan socialbidragens omfattning. Prisökningar har effekter på antalet socialbidragstagare, men dessa effekter är förhållandevis små. Simuleringar pekar på att huvuddelen av socialbidragens expansion under 1980-talet kan hänföras till det relativa arbetslöshetstalets ökning. Det relativa arbetslöshetstalets storlek kan uttrycka inkomstförluster för både öppet arbetslösa och andra: Bland de sysselsatta finns personer som inte arbetar i den omfattning de önskar.

6.2 Arbetslöshet, inflation och ekonomisk olikhet

Att målet "full sysselsättning" uppfylls verkar alltså vara i viss mening viktigare än att uppnå målet "rimlig prisstabilitet" om socialbidragens omfattning skall nedbringas. Men socialbidragstagarna är bara en liten del av befolkningen. Vad kan sägas angående effekter av arbetslöshet och inflation om intresset breddas till hela befolkningen?

Ett antal studier för USA (Metcalf (1969), Thurow (1970), Mirer (1973A och B), Gramlich (1974) och Beach (1977)) visar hur inkomstfördelningen kan förändras över konjunkturcykeln. Även om författarnas metoder skiljer sig åt drar de liknande slutsatser: Olikheterna i inkomster ökar när aktivitetsnivån avmattas och minskar när den återhämtas. Nyligen har Blank (1985) visat på stora skillnader över konjunkturcykeln för olika inkomstkomponenters utveckling och för samma inkomstkomponent för olika befolkningsgrupper. En jämfört med andra befolkningsgrupper snabbare ökning av arbetsinkomsterna bland låginkomstfamiljer är ett viktigt skäl till den minskade olikheten vid en konjunkturåterhämtning.

Höga arbetslöshetstal innebär att många som vill arbeta inte kan. Personer drabbade av uteblivna möjligheter till arbete kan i stor utsträckning återfinnas bland dem med relativt låga löner och utan önskat arbete kan inkomsterna bli låga. Därför kan ökade arbetslöshetstal leda till ökad olikhet i befolkningens inkomster.

I litteraturen har främst behandlat tre typer av mekanismer varigenom inflationen kan verka omfördelande (se Siven (1986)): Den klassiska mekanismen gäller omfördelning från långivare till låntagare i händelse av att

inflationen är oväntad. En fullständigt förväntad ökning av inflationen behöver inte ha några omfördelningseffekter.

Genom att beräkna storleken av skulder och tillgångar för olika befolkningsgrupper kunde Näslund (1977) kasta visst ljus över vem som kan vinna respektive förlora på inflation på detta sätt. Grupper med stora skulder i förhållande till tillgångar har stor potential att vinna på en oförutsedd inflation. Det handlar om personer i yrkesaktiva åldrar och med medelstora inkomster. Den oförutsedda inflationens förlorare kan finnas bland dem med små skulder i förhållande till sina tillgångar: De med de högsta respektive lägsta inkomsterna, de yngsta och de äldsta.

Studier av Realbeskattningsutredningen (SOU 1982: 1) avsåg värdeförändringar för tillgångar och skulder utifrån statistiskt material för några år under slutet av 1970-talet. Med "inflationstvinst" menades att den finansiella nettoskulden multiplicerat med årets inflationstakt var större än ränteutgifterna justerade för effekter av skatter och räntebidrag. Vid motsatt förhållande uppstod en "inflationstförlust". Definitionerna innebär att "inflationstvinst" uppstår när realräntan är positiv, vilket är en diskutabel egenskap. Beräkningsresultaten visar också att sett över hela befolkningen har "inflationstvinsten" varit större än "inflationstförlusten". Resultaten visade att åren 1978 och 1979 hade egnahemsägare i genomsnitt "inflationstvinst", medan andra personer i genomsnitt hade "inflationstförlust".

En andra mekanism gäller omfördelning mellan grupper med i kronor och ören fasta respektive rörliga inkomster. En omfördelning från pensionärer till dem i yrkesaktiva åldrar är därvid ett klassiskt problem. Men detta kan bemästras till viss grad genom att pensionsbeloppen knyts till konsumentprisernas förändring.

Den tredje mekanismen leder till omfördelning från familjer till den offentliga sektorn. Att den utelöpande sedelmängden inte är räntebärande innebär en beskattning vars omfattning varierar med inflationen. Om progressiva skatteskalor är uttryckta i nominella termer, d. v. s. inte indexreglerade, ökar skattetrycket och inkomstskatternas omfördelande effekt kan därmed öka när inflationen ökar.

Omfördelningar på grund av omvärdering av skulder och tillgångar kan vara svåra att fånga statistiskt. Som tidigare diskuterats förutsätter en omfördelning att inflationen är oförutsedd, vilket är svårt att mäta. Härtill kommer att inkomster på grund av prisförändringar avseende tillgångar i regel noteras det år tillgången säljs och inte det år de uppkommer. Pensionärer i Sverige har i regel lägre inkomst standard än andra, men genom att pensionsbetalningarna förändras med konsumentprisindex är det inte självklart att hög inflation missgynnar de äldre och därigenom leder till ökad olikhet. Den ökande progressiviteten i inkomstbeskattningen vid hög inflation i fall av att skatteskalorna är givna talar för att med ökad inflationstakt följer jämnare disponibla inkomster.

6.3 En analysmetod och resultat av denna

Blinder & Esaki (1978) studerade inkomstfördelningseffekter av arbetslöshet och inflation i USA för åren 1947–74 på ett sätt som fått spridning. Senare studier inkluderar Buse (1982) angående Kanada för åren 1947–78, Weil (1984) och Noland (1986A) för Storbritannien angående de största delarna av 1960- och 1970-talen samt Blank & Blinder (1986) för USA åren 1948–83.

Enligt angreppssättet relateras var kvintils andel av totalinkomsterna som beroende variabel till de förklarande variablerna arbetslöshetstal, inflation och trend. Därigenom beräknas om och i så fall hur arbetslöshetstal respektive prisökningar påverkar olika delar av inkomstfördelningen.

En tillämpning av metoden för disponibel inkomst i Sverige dokumenteras i Bilaga 1. Metoden kräver tillgång till inte alltför korta tidsserier avseende inkomsternas fördelning. Från den svenska HINK-undersökningen kan i dag uppgifter omfattande endast en ganska kort period framtas. Dessutom försvåras en svensk tillämpning av att betydande definitionsförändringar genomförts, varför bristande jämförbarhet finns. Därför bör resultat från tillämpningen för Sverige tolkas med försiktighet.

Tabell 6.3 Effekter av relativt arbetslöshetstal på inkomstandel för kvintiler i några länder

Land	USA	Storbritannien	Sverige
Period	1947–74	1961–75/6	1975–84
Kvintil			
1a	-0,129 ^{xx}	-0,21 ^o	-0,579
2a	-0,135 ^{xx}	0,04	-0,139
3e	-0,031	-0,02	0,235
4e	0,042	0,32 ^{xx}	0,547 ^{xx}
5e	0,272 ^{xx}	-0,13	-0,119

^{xx} anger signifikant skild från noll på minst 1-procentsnivån.

^o anger signifikant skild från noll på 10-procentsnivån, men ej på 1-procentsnivån.

Källor: USA: Blinder & Esaki (1976), Storbritannien: Nolan (1986A), Sverige: Bilaga 1

Resultaten vad avser effekter av arbetslöshetstal återges för USA, Storbritannien och Sverige i tabell 6.3. Uppgifterna visar för de olika länderna ett enhetligt mönster. Arbetslöshet har signifikanta negativa effekter koncentrerade till de lägre kvintilerna. I gengäld finns positiva effekter för de högre kvintilernas inkomstandelar. För skattningen angående USA är effekten signifikant för den högsta kvintilen, medan detta för Storbritannien och Sverige gäller den fjärde kvintilen. Inte för något land visade resultaten att inkomstandelen för den mellersta kvintilen påverkades av arbetslöshet. Resultaten är alltså samstämmiga i att med ökat arbetslöshetstal följer ökad inkomstolikhet, vilket även är i enlighet med studier presenterade i föregående avsnitt.¹²

¹² Även resultat från en simuleringsstudie utifrån mikromaterial för Storbritannien, Noland (1986 C) visar att ökad arbetslöshet leder till ökad ekonomisk olikhet.

Tabell 6.4 Effekter av inflation på inkomstandelar för kvintiler i några olika länder

Land Period Kvintil	USA 1947-74	Storbritannien 1961-75/76	Sverige 1975-84
1: a	0,031 ^x	0,02 ^o	0,734
2: a	0,010	-0,03 ^o	0,250
3: e	-0,007	0,01	-0,187
4: e	-0,023	-0,01	-0,278
5: e	-0,005	-0,01	-0,605

^x Anger signifikant skild från noll på minst 5-procentsnivån, men ej 1-procentsnivån.

^o Anger signifikant skild från noll på minst 10-procentsnivån, men ej 5-procentsnivån.

Källor: USA: Blinder & Esaki (1976), Storbritannien: Noland (1986A), Sverige: Bilaga 1

De flesta skattade koefficienterna för effekter av inflation i tabell 6.4 är inte statistiskt signifikant skilda från noll. Undantag finns för de lägre kvintilerna. De allmänna prisökningarna har signifikant positiv effekt på andelen inkomster för dem med de lägsta inkomsterna i såväl USA som Storbritannien. I det senare landet påverkas dock den andra kvintilen negativt av inflationen. Enligt skattningarna verkar inflationen snarare utjämnande på inkomsternas fördelning i USA och Storbritannien, medan inga tydliga tecken gick att finna för Sverige.

Resultaten vad avser inflationens effekter ter sig enligt diskussionen ovan rimliga eftersom analysen inte kan antas fånga inflationseffekter som består i att tillgångar förändrats i värde. Det är inte otänkbart att regressionsresultaten skulle ha blivit väsentligt annorlunda om inkomsterna mätts på annat sätt än i den officiella statistiken. Begränsningen och de förhållandevis få statistiskt signifikanta effekterna talar för att utsagor om inflationens fördelningseffekter lämpligen bör vara försiktigt formulerade.

Mot denna bakgrund verkar följande utsaga dåligt underbyggd: "Inflationens ogynnsamma effekter på fördelningen av levnadsstandard är väl belagda." (Prop. 1985/86: 100 sid. 25). Om formuleringen i citatet trots allt utnyttjas talar diskussionen ovan för att ordet "inflation" skall bytas mot ordet "arbetslöshet".

7 Sammanfattande diskussion

Vad kan läras av de tidigare kapitlen? Här genomförs en sammanfattande diskussion. Avsnittet 7.1 behandlar brister i kunskap. De viktigaste lärdomarna sammanfattas i avsnitt 7.2. Ämne för fortsatt debatt tas upp i avsnitt 7.3.

7.1 Kunskapsbrister

Ett problem med att formulera utsagor om fördelningseffekter av offentlig sektor är svårigheten att finna operationella mått för fördelningsmålet. Mål för politiken framkommer genom allmän debatt och fastlägges genom politiska beslut. Brister i formuleringen av fördelningsmålet är alltså något som avhjälpas med allmän debatt. I denna kan fackekonomer bidra med att pröva olika arguments konsistens och på annat sätt. Men eftersom värderingar ytterst spelar en stor roll, kan fackekonomer inte ensamma bestämma hur fördelningsmålet preciseras.

Det kan argumenteras för att centrala fördelningsmål bör avse personernas välfärd. Men välfärd är ett mångfasetterat begrepp. Det saknas mätinstrument med vars hjälp personers välfärd uttömmande kan uttryckas i ett enda tal. De uppgifter som i dagens svenska statistikproduktion kan bedömas ha störst intresse när det gäller att visa hur väl fördelningsmålet uppfylls gäller de disponibla inkomsterna. Sådana uppgifter framtas årsvis men uppmärksammas långtifrån så allmänt som mätningarna av arbetslöshet och inflation. Ett skäl till detta är nog det sätt på vilket uppgifterna sammanställs.

Det har ovan argumenterats för att de disponibla inkomsterna för en familj bör sättas i relation till försörjningsbördans storlek. Härigenom fås en egenskap vilken vi kallat inkomst standard. Mer än en aspekt på denna är av intresse. "Fattigdom" gäller den lägsta delen av fördelningen. Olikhet avser hela fördelningen. Det har ovan argumenterats för att olikhet bör beräknas för individer, inte som i den publicerade statistiken för familjer.

Den offentliga sektorn kan sägas inverka på fördelning av befolkningens ekonomiska resurser på tre sätt: I rollen av lagstiftare, genom att ekonomisk politik påverkas arbetslöshet och inflation, och genom verksamhetens inkomster och utgifter. Framställningen har främst tagit upp de två senare typerna av påverkan. Kunskaperna om den första typen av påverkan verkar vara små.

Många studier av hur offentliga inkomster och utgifter påverkar fördelningen kan inordnas i ett analyschema som visar en familjs ekonomiska situation. Inkomster genererade i produktionssfären betraktas i dessa studier i regel som givna. Dessa faktorinkomster modifieras genom att transfereringar tillkommer och inkomstskatter frångår, så att disponibel inkomst uppkommer. Länken från disponibel inkomst till privat konsumtion kan påverkas av varubeskattning och subventioner. Utvidgade konsumtionsmöjligheter är att beakta möjligheter till såväl privat som offentlig konsumtion.

Analyschemat har den begränsningen att endast s. k. direkta effekter beaktas och vi vet inte mycket om de indirekta effekternas betydelse. Systematiska studier av hur den offentliga sektorn påverkar fördelningen i produktionssfären är mycket begränsade. De faktorinkomster som i dag uppmäts ger knappast en god bild av vilka inkomster som skulle ha funnits vid avsaknad av offentlig sektor. Studier av hur faktorinkomsternas fördelning påverkas av inkomstskatter, transfereringar, varuskatter och olika typer subventioner är angelägna, men även omfattande forskningsuppgifter.

Analyschemat har i regel tillämpats för inkomster uppmätta under ett år. Vi vet mycket lite om hur effekter av offentliga utgifter och inkomster ser ut när tidsperioden sträcks ut till att omfatta längre perioder. Systematiska studier av hur den offentliga sektorn påverkar förmögenhetsfördelningen torde helt saknas.

Vid tillämpning av analyschemat inställer sig incidensproblematik: Antag att vi känner till de belopp som betalas till statskassan på grund av att en familj köper beskattade varor, och av att lönebetalningar leder till betalningar av lönebaserade avgifter. Hur skall dessa betalningar läggas in i analyschemat? Problemet hindrar dock inte empiriska studier. Genom att tillämpa alternativa incidensantaganden kan man se vilka slutsatser som är robusta med avseende på sådana.

Motsvarigheten till statistiska centralbyrån i Storbritannien publicerar årliga beräkningar av de offentliga utgifternas och inkomsternas fördelningsbetydelse framtagna i linje med vad som diskuteras ovan. Härigenom kan väsentligt underlag för samhällsdebatten lämnas. Bör inte något motsvarande förekomma i den svenska statistikproduktionen?

Det finns dock betydande dataproblem som gör det svårt att för närvarande fullständigt tillämpa analyschemat för Sverige. Uppgifter om faktorinkomster, arbetsgivaravgifter, inkomstskatter, transfereringar, varuskatter, varusubventioner och utnyttjande av offentlig konsumtion samlas inte in för en och samma familj. HINK t.ex. tar fram uppgifter om faktorinkomster, inkomstskatter och transfereringar, men inte de andra posterna. Det bör vara relativt enkelt att från register komplettera denna undersökning med uppgifter om lönebaserade avgifter. Genom att utgå från urval gemensamt för hushålls-budgetundersökningen (HBU), skulle även uppgifter om varubaserade skatter och varusubventioner kunna fås. Genom samordning med undersökningen av levnadsförhållanden (ULF) skulle uppgifter om utnyttjande av offentlig konsumtion kunna framkomma.¹³

¹³ För sådant utvecklingsarbete kan inspiration från t. ex. HUS-projektet (Se Klevmarken (1986)) och den norska Levekårsundersøkningen (Se Herigstad (1986)) hämtas.

7.2 Kunskaper

Vilka kunskaper framkommer när analys-schemat utnyttjas? Aktuella beräkningar för Sverige visar på betydande utjämning vid steget från faktorkomster till disponibla inkomster. Olikheten i inkomst standard mätt med Gini-koefficient reduceras till något under hälften. Resultaten av beräkningarna pekar på att det främst är transfereringarna, inte så mycket inkomstskatterna som står för utjämningen.

Enligt redovisade beräkningar är inkomstbeskattningen i Sverige utjämnande. Omfördelningseffekten har dock minskat under senare år. Enligt genomgången torde andra delar av skattesystemet dvs. lönebaserade avgifter och varuskatter knappast vara utjämnande.

Livsmedelssubventionerna, men inte räntesubventionerna till bostadssektorn kan i Sverige bedömas vara utjämnande. Livsmedelssubventioner kan dock kritiseras för att vara ineffektiva: Om samma budgetsumma istället hade använts till transfereringar skulle större omfördelning ha varit möjlig.

Är den offentliga konsumtionen utjämnande? Det finns undersökningsresultat som stöder ståndpunkten att omfördelningseffekten är relativt liten. Flera metodproblem medför att utsagor om den offentliga konsumtionens fördelningseffekter lämpligen bör vara försiktigt formulerade.

Omfördelningen med hjälp av transfereringar och inkomstskatter är till stor del en livscykelrelaterad omfördelning. Stora delar av transfereringarna utgår som pensioner och riktas till de äldre. Transfererings- och inkomstskattesystemet jämnar ut inkomst standard mellan olika åldrar. Men även för given ålder jämnar inkomstskatter och transfereringar ut olikhet i inkomst standard.

Transfererings- och inkomstskattesystemet medför i genomsnitt höjd inkomst standard för ensamstående med barn och gifta/samboende med många barn, men sänkt inkomst standard för gifta/samboende med få barn. Härigenom minskas standardskillnader mellan olika typer barnfamiljer. Beräkningar visar att transfererings- och inkomstskattesystemet jämnar ut regionala skillnader i inkomst standard.

Internationellt och historiskt sett har transfereringar mycket stor betydelse för dagens svenska familjers försörjning. Jämfört med andra länder är inkomstbeskattningen kraftig i Sverige. Sverige har vid en internationell jämförelse också en särställning med liten olikhet i inkomst standard. Få personer har relativt andra i befolkningen låg inkomst standard.

Inkomstskatte- och transfereringssystemet har dock bieffekter. Systemet kan ge upphov till nya oönskade skillnader i inkomst standard. Horisontell olikhet kan uppstå på många sätt: Hur vissa inkomster värderas, vid taxeringsprocessen etc. Att driva in skatter och betala ut transfereringar drar administrationskostnader. Härtill kommer att skatter och transfereringar kan snedvrida resursfördelningen och därigenom ha samhällsekonomiska kostnader i en omfattning som är svår att precisera.

Även genom ekonomisk politik som påverkar arbetslöshet och inflation kan den ekonomiska fördelningen påverkas. Hittills har under 1980-talet socialbidragens omfattning expanderat, vilket allmänt anses indikera att allvarliga försörjningsproblem har ökat. Ökningen kan i stor utsträckning

föras tillbaka på en förändring av arbetsmarknaden som inneburit att den öppna arbetslösheten har ökat.

Litteraturgenomgång och de genomförda skattningarna för Sverige åren 1975–1984 visar samstämmigt att med högre arbetslöshetstal följer större ekonomiska olikheter. Att empiriskt belägga effekter av inflation på inkomstfördelningen är däremot svårare. Som visats i texten med hjälp av citat har dessa bedömningar inte delats av författaren till 1986 års finansplan.

7.3 Ämne för debatt

Genom inkomstskatter och transfereringar omfördelar den offentliga sektorn totalt sett inkomst standard från unga och medelålders till de äldre. Betydande delar av den offentliga konsumtionen är äldreomsorg och sjukvård riktad till de äldre. Under socialpolitikens hela uppbyggnadsskede har de äldres försörjning varit en mycket central fråga.

Barnfamiljernas ekonomiska situation har också stått i centrum för politiken. Många olika instrument har kommit att utvecklas i syfte att överföra köpkraft till barnfamiljer i varierande situationer. Det generella barnbidraget har en snart fyrtioårig historia. Tyngdpunkten på kompletterande stöd låg tidigare vid de inkomstprövade bostadstilläggen och har därefter förskjutits mot flerbarnstillägget. Bidragsförskott ger stöd till barnfamiljer där barnens biologiska föräldrar inte sammanlever. Föräldraförsäkringen har förmåner som främst riktas till familjer med små barn. Härtill kommer att offentlig konsumtion i form av barnomsorg och utbildning påverkar barnfamiljernas välfärd.

Det finns dock en annan livsfas som inte alls tilldragit sig lika stor uppmärksamhet som de ovan nämnda. Denna period inträffar mellan barn- och vuxenliv, och kan här kallas *etableringsperioden*. Barnet förutsätts, om än med tillskott från det offentliga, bli försörjt av sina föräldrar. Den vuxne förutsätts försörja sig själv genom arbete. Övergången från det ena försörjningssystemet till det andra kan dock ta tid.

Mycket talar för att etableringsperioden har kommit att bli längre än tidigare. Den kan börja tidigare än förr. Föräldrarnas formella försörjningsansvar kan genom förändringar i civillagen i dag sluta tidigare än för en generation sedan. Uppgifter indikerar att vuxna barn och deras föräldrar i dag inte delar bostad, och därmed kanske även familjeekonomi, i samma omfattning som en generation tidigare.¹⁴ Etableringsperioden kan också sluta senare än förr. Ungdomsarbetslöshetens omfattning indikerar att åldern då det går att försörja sig helt genom eget arbete har stigit.

Få instrument är tänkta att avhjälpa försörjningsproblem under etableringsperioden. För den som studerar finns statliga studiemedel, som till största utsträckning är återbetalningspliktiga. Utbildningsbidrag kan utgå till dem i arbetsmarknadsutbildning och kontant arbetslöshetsstöd (KAS) kan mottas av dem vars arbetslöshet har pågått under en period.

Att etableringsperioden har blivit försörjningsmässigt mer problematisk framgår av hur socialbidragstagandet har utvecklats. Under 1980-talet har de unga sökt sig till socialbyråerna och blivit socialbidragstagare i en omfattning som aldrig förekommit tidigare.

¹⁴ Systematisk kunskap om vilken roll stöd från föräldrar har för de vuxna barnens försörjning verkar helt saknas.

Även siffror för den genomsnittliga standardutvecklingen indikerar att etableringsperioden har blivit mer problematisk än tidigare. Sedan mitten av 1970-talet har den genomsnittliga inkomst standarden för personer 18–24 år sjunkit kraftigt, och betydande sänkning har också skett för åldersgruppen 25–34 år. Samtidigt har den genomsnittliga inkomst standarden för befolkningen i dess helhet förändrats obetydligt vilket hör samman med ökningar för personer 55 år och äldre.

Skattningar av inkomstandelar som funktion av relativt arbetslöshetstal, inflation m. m. för Sverige åren 1975 – 1984

Från HINK kan uppgifter angående disponibel inkomst för familjer efter deciler hämtas. Skillnader i definitioner mellan årgångar försvårar dock analys. Från publikationerna SM Be 1983: 4.3, Be 21 SM 8501 och Be 21 SM 8603 har uppgifter för åren från 1975 till 1984 hämtats. För uppgifterna från och med år 1982 tillämpas nya inkomstdefinitioner. För åren 1975, 1980 och 1981 finns uppgifter publicerade utifrån dels gamla, dels nya definitioner.

Det finns således 13 observationer tillgängliga för var decils inkomstandel. Dessa summeras till uppgifter för varje kvintil som analyseras med hjälp av en ekvation vilken nära ansluter till vad som utnyttjats i utländska studier. Enligt denna är varje kvintils inkomstandel år t en funktion av samma års relativa arbetslöshetstal, förändringen i konsumentpriser från föregående år, en variabel som anger om ny eller gammal inkomstdefinition utnyttjas och en trend:

$$Y_{itd} = \alpha_i + \beta_{iu} U_t + \beta_{ip} \Delta P_t + \beta_{iN} N + \beta_{iT} T$$

där

Y_{itd} = Inkomstandel för kvintil i (1,2, ..., 5) år t (1975, ..., 1984) i promille mätt enligt definition d (gammal, ny)

U_t = Relativt arbetslöshetstal år t i promille enligt arbetskraftsundersökningarna (AKU)

ΔP_t = Förändring i konsumentpriser år t i förhållande till prisnivån år $t-1$, promille

N = 1 Om ny definition av inkomst
= 0 Om gammal definition av inkomst

T = Trend, antar värdet 0 år 1975, 1 år 1976 etc.

Utnyttjande vanlig minsta kvadratmetod erhöles följande skattningar:

Kvintil	Intercept	Effekt av				R ² (justerad)	F
		Relativt arbetslös- hetstal	Förändringar i konsu- mentpriser	Ny definition	Trend		
1	70,544 (12,043)	-0,579 (0,467)	0,734 (0,599)	4,499 (2,143)	2,084 (0,935)	0,67	7,15**
2	127,567 (5,315)	-0,139 (0,206)	0,250 (0,265)	7,411 (0,946)	0,194 (0,413)	0,86	20,00**
3	174,810 (4,974)	0,235 (0,193)	-0,187 (0,248)	4,782 (0,885)	-1,200 (0,386)	0,79	12,26**
4	246,151 (4,387)	0,547 (0,170)	-0,278 (0,218)	-1,462 (0,781)	-1,369 (0,341)	0,76	10,46**
5	382,545 (12,807)	-0,119 (0,497)	-0,605 (0,637)	-15,146 (2,280)	0,434 (0,995)	0,82	14,63**

** Anger signifikant skild från noll på minst 1-procents nivån

Referenser

- Aaron, H (1982), *Economic Effects of Social Security*, Washington: The Brookings Institution.
- Atkinson, A B (1980) "Horizontal Equality and the Distribution of the Tax Burden" i Aaron, H & Boskin, M (Eds.) *The Economics of Taxation*, Washington: The Brookings Institution.
- Beach, C (1977) "Cyclical Sensitivity of Aggregate Income Inequality" *Review of Economics and Statistics*, vol. 59, 56–66.
- Bentzel, R (1953), *Inkomstfördelningen i Sverige*, Uppsala.
- Björklund, A (1981) *Studies in the Dynamics of Unemployment*, Stockholm: Stockholm School of Economics
- Björklund, A (1985) "Unemployment and Mental Health: Some Evidence from Panel Data", *Journal of Human Resources*, vol. 20, 469–481.
- Blank, R (1985) "Disaggregating the Effects of Economic Growth on the Distribution of Income", Institute for Research on Poverty, University of Wisconsin, Discussion Paper no. 780–85.
- Blank, R & Blinder, A (1986) "Macroeconomics, Income Distribution, and Poverty" i Danziger, S & Weinberg, D (Eds.) *Fighting Poverty, What Works and What Doesn't*, Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press
- Blinder, A & Esaki, H (1978) "Macroeconomic Activity and Income Distribution in the Postwar United States", *Review of Economics and Statistics*, vol. 60, 604–608.
- Blomquist, S, (1985) *Skatter och arbetsutbud*, Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, Ds Fi 1985: 10.
- Burkhauser, R & Quinn, J (1981) "Financial Incentives and Retirement in the US" i Söderström, L (red) *Social Insurance*, North-Holland.
- Buse, A (1982), "The Cyclical Behaviour of the Size Distribution of Income in Canada", *Canadian Journal of Economics*, vol. 40, 189–204.
- Cowell, F (1977) *Measuring Inequality*, Oxford: Philip Allan.
- Danziger, S, Havemeier, R & Plotnick, R (1981) "How Income Transfer Programs Affect Work, Savings and the Income Distribution: A Critical Review", *Journal of Economic Literature*, Vol. 19.
- Dodge, D A (1975) "Impact of Tax, Transfer, and Expenditure Policies of Government on the Distribution of Personal Income in Canada, *Review of Income and Wealth*, vol. 21, 1–52.
- Edebalk, P G & Petersson, J (1985), *Sociala avgifter – problem och möjligheter inom färdtjänst och hemtjänst*, Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, Ds Fi 1985: 11.
- Ekberg, J (1983), *Inkomsteffekter av invandring*, Högskolan i Växjö.
- Franzén, T, Lövgren, K & Rosenberg I (1975) "Redistributional Effects of Taxes and Public Expenditures in Sweden", *Swedish Journal of Economics*, Vol. 77, 31–55.
- Franzén, T, Lövgren, K & Rosenberg I (1976), *Skatters och offentliga utgifters effekter på inkomstfördelningen*, Stockholm.
- Frykman, T (1985) "Bostadssubventioner och jämlikhet i boendet" i *Forskare om bostadspolitik och bostadsmarknad*, Byggforskningsrådet, Stockholm.

- Gramlich, E (1974) "The Distributional Effects of Higher Unemployment", *Brookings Papers on Economic Activity*, vol. 2, 293-342.
- Gustafsson, B (1984A) *Transfereringar och inkomstskatt samt hushållens materiella standard*. Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, Ds Fi 1984: 17.
- Gustafsson, B (1984B) *En bok om fattigdom*, Studentlitteratur, Lund.
- Gustafsson, B (1986) "Bidragmottagarna: antal och inkomster" i *Socialbidrag*. Rapporter till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, Ds Fi 1986: 16.
- Gustafsson, B (1987) *Ett decennium av stagnerande realinkomster*, Statistiska Centralbyrån, Levnadsförhållanden, no. 54.
- Gustafsson, S (1986) "Högre utbildning – kommentar till en studie av Rolf Ohlsson", *Ekonomisk Debatt*, no. 6, 495-498.
- Hansson, I & Norrman, E (1986) "Fördelningseffekter av inkomstskatt och utgiftsskatt", Bilaga 2 i SOU 1986: 40 *Utgiftsskatt, teknik och effekter*, Stockholm.
- Hansson, I & Stuart C (1985) "Tax Revenue and the Marginal Cost of Public Funds in Sweden", *Journal of Public Economics*, vol. 27, 331-354.
- Herigstad, H (1986) *Inntekt og offentlige ytingar*, Rapportar 86/2, Statistisk Sentralbyrå, Oslo – Kongsvinger.
- Holmlund, B (1983) "Payroll Taxes and Wage Inflation", *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 85, 1-16.
- Jenkins, S (1986) "Reranking and the Analysis of Income Redistribution", School of Humanities and Social Sciences, University of Bath.
- Järnek, M (1971), *Studier i hushållens inkomstförhållanden 1925-1964*. Skrifter utgivna av Ekonomisk-Historiska föreningen i Lund, Vol. X.
- Kakwani, N (1986) *Analysing Redistribution Policies. A Study Using Australian Data*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Klevmarken, A (Red) (1986), *Tid och pengar. En rapport från HUS-projektet*, Göteborgs universitet och Industrins utredningsinstitut.
- Le Grand, J (1982) *The Strategy of Equality. Redistribution and the Social Services*, London: Georg Allen and Unwin.
- Lindbeck, A (1983) "Interpreting Income Distributions in a Welfare State. The Case of Sweden", *European Economic Review*, vol. 21, 227-256.
- Metcalf, C (1969), "The Size Distribution of Personal Income During the Business Cycle", *American Economic Review*, vol. 59, 657-668.
- Mirer, T (1973A), "The Distributional Impact of the 1970 Recession", *Review of Economics and Statistics*, vol. 55, 214-224.
- Mirer, T (1973B) "The Effects of Macroeconomic Fluctuations on the Distribution of Income", *Review of Income and Wealth*, vol. 21, 385-405.
- Musgrave, R (1959), *The Theory of Public Finance*, New York, Mc Graw-Hill.
- Noland, B (1986A) "Comment on 'Cyclical and Secular Influences on the Size Distribution of Personal Income in the UK: Some Econometric Tests' by C Weil", *Applied Economics*, vol. 18, 1103-1107.
- Noland, B (1986B) "Direct Taxation, Transfers and Reranking: Some Empirical Results for the UK" Central Bank of Ireland, Discussion Paper, no. 87.
- Noland, B (1986C) "Unemployment and the Size Distribution of Income", *Economica*, vol. 53, 421-445.
- Näslund, B (1977) "Vem förlorar på inflationen?" *Ekonomisk Debatt* no 2, 95-100.
- Offentliga tjänster på fritids-, idrotts- och kulturområdena*. Rapporter till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, Ds B 1982: 10.
- O'Higgins, M & Ruggles, P (1981) "The Distribution of Public Expenditures and Taxes among Households in the United States", *Review of Income and Wealth*, vol. 68, 298-326.
- O'Higgins, M Schmaus, G & Stephenson, G (1985) "Income Distribution and Redistribution: A Microdata Analysis for Seven Countries", Luxembourg Income Study, Working Paper Series no 3.
- Ohlsson, I, Blohm, M & Murray, R (1986) *Offentliga tjänster – sökarljus mot produktivitet och användare*, Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, Ds Fi 1986: 13.
- Pechman, J & Okner, B (1974) *Who Bears the Tax Burden?*, Washington: The Brookings Institution.

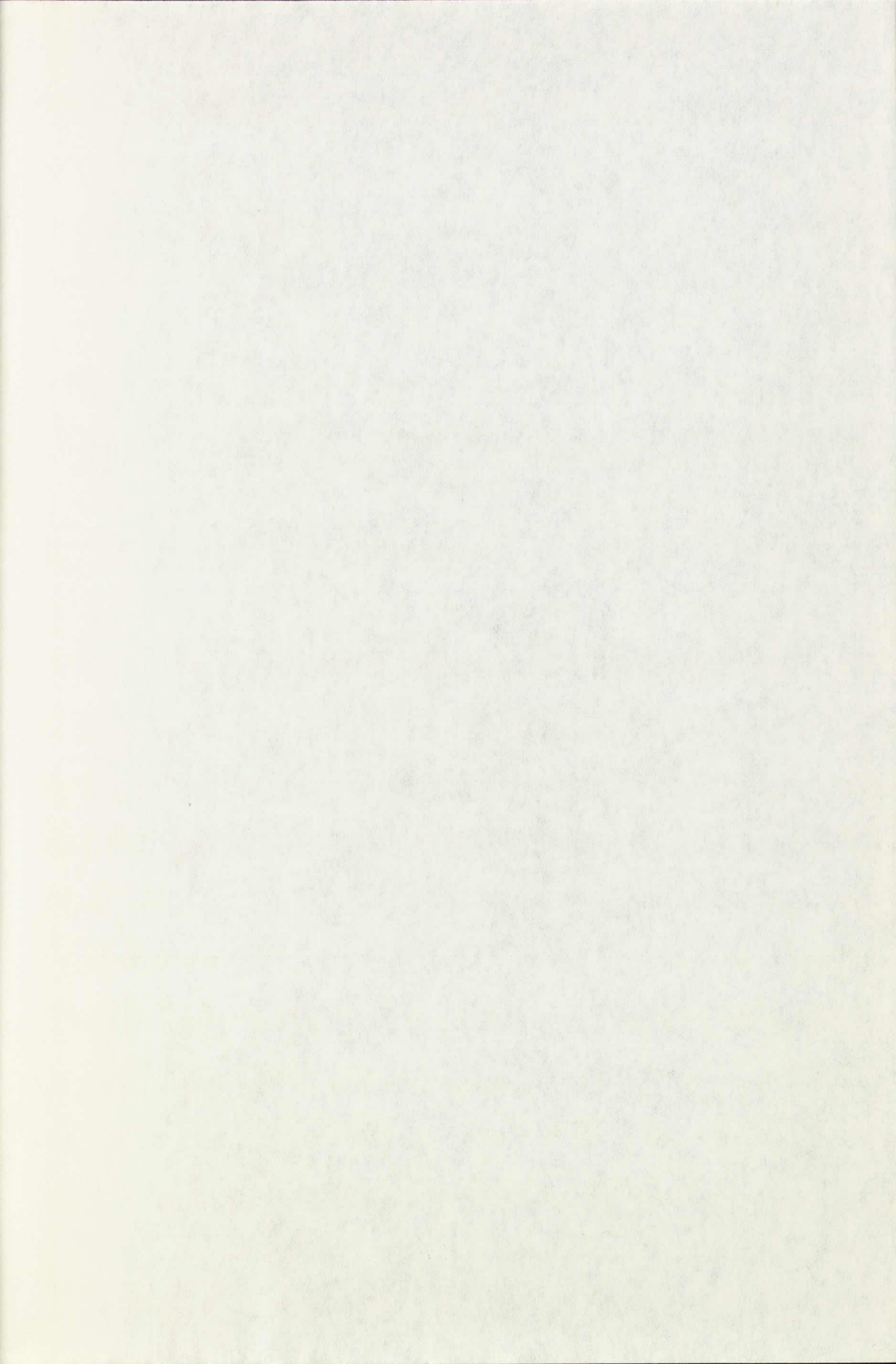
- Plotnick, R (1982), "The Concept and Measurement of Horizontal Inequality", *Journal of Public Economics*, vol 17, 373–391.
- Ringen, S (1986) *Svensk inkomstfördelning i internationell jämförelse*, Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, Ds Fi 1986: 12
- Ruggles, P & O'Higgins, M (1981) "The Distribution of Public Expenditure among Households in the United States", *Review of Income and Wealth*, vol. 27, 137–164
- Saunders, P & Klau, F (1985), *The Role of the Public Sector, Causes and Consequences of the Growth of Government*, OECD Economic Studies no 4/1985.
- Schwarz, B & Hederstierna, A (1983) *Fördelningseffekter av kommunal barnomsorg*, Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, Ds Fi 1983: 30
- Siven, C-H (1986) "Inflationsproblemet – en översikt II", *Ekonomisk Debatt*, no 2, 109–124
- Slesnick, D (1986) "The Measurement of Effective Commodity Tax Progressivity", *Review of Economics and Statistics*, vol. 68, 224–231
- Spånt, R (1979) "Den svenska förmögenhetsfördelningens utveckling" i *Lönta-garna och kapitaltillväxten* 2, SOU 1979: 9
- Spånt, R (1981) "The Distribution of Income in Sweden, 1920–76" i Klevmarken, A & Lybeck, J (utg), *The Statics and Dynamics of Income*, TIETO, Clavedon, Avon. (Även publicerad som *Den svenska inkomstfördelningens utveckling 1920–1976*, Ds E 1979: 4)
- Statens Offentliga Utredningar *Real Beskattning*, (SOU 1982: 1), Betänkande av realbeskattningsutredningen
- Statskontoret (1983) *Administrationskostnader för några transfereringar*, Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, Ds Fi 1983: 22
- Ståhlberg, A–C (1983) "Socialförsäkringarna i ekonomisk analys" i *Inför omprövningen. Alternativ till dagens socialförsäkringar*, Liber, Stockholm.
- Ståhlberg, A–C (1986) "Socialförsäkringarna är inkomstomfördelande", *Ekonomisk Debatt*, no 6, 481–488
- Suits, D (1977) "Measurement of Tax Progressivity", *American Economic Review*, Vol 67, 747–752
- Svensson, H (1982) *Inkomstfördelningseffekter av livsmedelssubventioner*, Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, Ds B 1982: 7
- Söderström, L (1983) "Den svenska socialförsäkringens finansiering" i *Inför omprövningen. Alternativ till dagens socialförsäkringar*, Liber förlag, Stockholm
- Söderström, L (1984) *Är subventioner effektiva?* Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi. Ds Fi 1984: 8
- Thurow, L (1970) "Analysing the American Income Distribution", *American Economic Review*, vol 60, 261–269
- Thurow, L (1980) "The Indirect Incidence of Government Expenditures", *American Economic Review*, vol 70, 82–87
- Törnebohm, Y (1983) *Administrationskostnader för våra skatter*, Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, Ds Fi 1983: 32
- Uusitalo, H (1985) "Redistribution and Equality in the Welfare State: an Effort to Interpret the Major Findings of Research on the Redistributive Effects of the Welfare State", *European Sociological Review*, vol 1, 163–176
- Wadensjö, E (1973) *Immigration och samhällsekonomi*, Studentlitteratur, Lund
- Wahlström, S (1983) *Enhetligt barnstöd?* Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, Ds Fi 1983: 6
- Weil, G (1984) "Cyclical and Secular Influences on the Size Distribution of Personal Incomes in the UK: Some Econometric Tests", *Applied Economics*, vol 16, 749–755
- Åberg, R, Selén, J & Tham, H (1984) "Ekonomiska resurser" i Erikson, R & Åberg, R, *Välfärd i förändring*, Prisma, Arlöv.
- Östlin, P (1984) *Vem utnyttjar den offentliga sektorns tjänster?*, Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, Ds Fi 1984: 2.

Bilagor till långtidsutredningen LU87

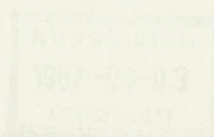
Nr	Namn	Författare
1	Metoder, modeller och beräkningar	Finansdepartementet
2	Sveriges arbetskraft. Prognos till år 2000	Statistiska centralbyrån, prognosinstitutet
3	New Methods in the Swedish Medium-Term Survey	Torsten Persson och Lars Svensson, Institutet för internationell ekonomi
4	Arbetsmarknaden inför 90-talet – anpassningsförmåga och anpassningsproblem	Inga Persson-Tanimura, Lunds universitet, och Jan Johannessson, Delegationen för arbetsmarknadspolitisk forskning
5	Prisbildningen inom olika sektorer i svenskt näringsliv	Statens pris- och kartellnämnd
6	Skogen vår räddningsplanka?	Stefan Holm och Nils-Erik Nilsson, Skogsstyrelsen, samt Lars Hulterkrantz, Karl-Gustaf Löfgren och Sören Wibe, Sveriges Lantbruksuniversitet
7	Samhällsekonomiska effekter av stats-skuldpolitiken	Jonas Agell och Mats Persson, Uppsala universitet resp. Institutet för internationell ekonomi samt expertgruppen för studier i offentlig ekonomi
8	Bostäder och byggande	Statens institut för byggnadsforskning
9	Export- och importfunktioner för varor och tjänster	Konjunkturinstitutet
10	Lönestruktur och strukturella arbetsmarknadsproblem	Christian Nilsson och Johnny Zetterberg, Uppsala universitet
11	Omvärld i omvandling	Kommerskollegium
12	Energi och ekonomisk utveckling	Statens energiverk
13	Svenskt jordbruk inkl. trädgårds- och fiskenäring – framtidsbedömningar, problem och alternativ	Olof Bolin, Ewa Rabinowicz, Mats Dillén, Joakim Persson, Lantbruksuniversitetet i Uppsala resp. Uppsala universitet
14	Penningmarknad, räntebildning och valutaflöden	Peter Englund, Lars Hörngren, Staffan Viotti och Anders Wredin, Institutet för internationell ekonomi resp. Handelshögskolan
15	Tilbud av arbeid i Sverige	Olov Ljones, Steinar Ström, Sosialøkonomisk institut, Universitetet i Oslo
16	Socialförsäkring i ett ekonomiskt perspektiv	Riksförsäkringsverket

Nr	Namn	Författare
17	Privat tjänstesektor	Lennart Ståhlberg, Statens industriverk
18	Miljövård – en lönsam framtidsbransch	Naturvårdsverket
19	Industriell förnyelse * basindustri * högteknologi	Statens industriverk
20	Den offentliga sektorn – fördelningsaspekter	Björn Gustafsson, Göteborgs universitet och expertgruppen för studier i offentlig ekonomi
21	Den offentliga sektorn – produktivitet och effektivitet	Richard Murray, Statskontoret och expertgruppen för studier i offentlig ekonomi
22	Regleringar inom bostads-, livsmedels- och transportområdena – kartläggning och analys	Statens pris- och kartellnämnd
23	Oljemarknaden och raffinaderiindustrin – konkurrens och framtidsutsikter	Statens pris- och kartellnämnd
24	Regional analys	Expertgruppen för forskning om regional utveckling
25	Kommuner i förändring – Helhet och särdrag	Svenska kommunförbundet
26	Bättre vård – har vi råd? Landstingen fram till 1995	Landstingsförbundet
27	Den framtida befolkningen, Prognos för åren 1986–2025	Statistiska centralbyrån





Nr. Namn	Författare
1. Privata tjänster etc.	Lennart Fackberg, utrensad av 1941
18. Miljöord - en konstant framtids- utmaning	Svante Wernberg
19. Industriell strukturs- omvandling och teknisk utveckling	Stellan Branderberg
20. Den offentliga sektorn - förändrings- svårigheter	Johan Österberg Lars-Erik Lundström och expertgruppen för studier i förändringskraven
21. Den offentliga sektorn - produktivitet och effektivitet	Richard Munn, förordning av en expertgrupp om tillståndet i offentliga nämnder
22. Regeringens utvärdering - En granskning av regeringens utvärdering - kartläggning och analys	Sveriges press och samfundsliv
23. Oligarkisk och autokratisk styrning - En granskning av förhållanden	Stellan Branderberg
24. Regional utveckling	Expertgruppen för forskning om regional utveckling
25. Kommunernas förändring - De nya och gamla	Sveriges kommunförbund
26. Fattig skatt - har vi råd? Utvärdering från 1985	Landsbyggsutveckling
27. Den framtida befolkningen. Prognos för Åren 1985-2025	Statistiska centralbyrån



ALLMÄNNA FÖRLAGET

ISBN 91-38-09643-9 56-0
ISSN 0375-250X