

Rapport till Finanspolitiska rådet  
2012/6

Regeringen och ojämlikheten:  
En granskning av budgetens  
fördelningspolitiska redogörelser  
1992–2011

Daniel Waldenström  
Uppsala universitet, IFN och IZA

De åsikter som uttrycks i denna rapport är författarens egna och speglar inte nödvändigtvis Finanspolitiska rådets uppfattning.

Finanspolitiska rådet är en myndighet som har till uppgift att göra en oberoende granskning av regeringens finanspolitik. Rådets uppgifter fullföljs framför allt genom publiceringen av rapporten Svensk finanspolitik som lämnas till regeringen en gång per år. Rapporten ska kunna användas som ett underlag bland annat för riksdagens granskning av regeringens politik. Som ett led i uppdraget anordnar rådet även konferenser och utger skrifter om olika aspekter på finanspolitiken. I serien Studier i finanspolitik publiceras fördjupade studier eller rapporter som härrör från externa uppdrag.

Finanspolitiska rådet  
Box 3273  
SE-103 65 Stockholm  
Kungsgatan 12-14  
Tel: 08-453 59 90  
Fax: 08-453 59 64  
[info@finanspolitiskaradet.se](mailto:info@finanspolitiskaradet.se)  
[www.finanspolitiskaradet.se](http://www.finanspolitiskaradet.se)

ISSN 1654-8000

# Innehållsförteckning

1 Inledning.....	3
2 De fördelningspolitiska redogörelserna.....	4
2.1 Tillkomst och syfte.....	4
2.2 Fördelningsbilagornas innehåll .....	6
3 Diskussion om de fördelningspolitiska bilagornas kvalitet .....	20
4 Kritisk analys av några centrala problemområden.....	23
4.1 Vilken inkomstfördelning bör analyseras? .....	23
4.2 Ojämlighet i andra utfall än inkomster? .....	33
4.3 Utlandsföddas betydelse för fördelningspolitiken .....	40
4.4 Jämlighet i utfall eller möjligheter? Familjebakgrundens betydelse.....	42
4.5 Internationella jämförelser.....	44
4.6 Mikrosimuleringar.....	45
5 Slutord och rekommendationer.....	49
Referenser.....	53



## 1 Inledning

I regeringsformens andra paragraf står att ”Det allmänna ska verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället och för att barns rätt tas till vara.” Ekonomiska fördelningsfrågor är således, eller borde åtminstone vara, centrala för den ekonomiska politiken.

Intresset för samhällets ekonomiska ojämlikhet är emellertid inte okontroversiellt. Vissa anser i själva verket att ojämlikhet inte är negativt i sig självt eftersom den skapar drivkrafter för människor att förflytta sig från lågavkastande till högavkastande aktiviteter, och därigenom öka sitt eget välstånd. I den mån socioekonomisk status förknippas med samhällsproblem såsom kriminalitet eller dålig hälsa berör detta framför allt den lägre delen av fördelningen. Vi borde således intressera oss för fattigdom och utsatthet snarare än en ojämlik fördelning av ekonomiska resurser.<sup>1</sup> Ekonomipristagaren Robert Lucas menar rentav att intresset för fördelningsfrågor är negativt – eller ”förgiftande” som han själv uttrycker det – eftersom det ger en felaktig bild av de incitamentsskapande faktorer som i själva verket utgör grunden för långsiktig tillväxt och välståndsutveckling.<sup>2</sup>

Men det finns de som tvärtom menar att ojämlikhet berör samhällen på många olika sätt och därför bör studeras ytterst ingående. Ur ett filosofiskt perspektiv är människors lika värde och behandling idag en naturlig utgångspunkt för de flesta teorier, även om dessa skiljer sig åt med avseende på hur jämlikheten gestaltas.<sup>3</sup> Den senaste tidens ökade inkomstskillnader i en rad västländer har även ökat intresset för ojämlikheten. Toppinkomsternas snabba ökningstakt har väckt frågor om såväl globalisering, ersättningssystem och beskattning (se bland annat Atkinson och Piketty, 2007). Att fattigdomen samtidigt ökat i många länder, sannolikt till följd av i hög grad samma faktorer som toppinkomsternas utveckling, har gett upphov till diskussioner om social exkludering och trygghetssystemens effektivitet (OECD, 2008, 2011). Ekonomisk ojämlikhet kan även påverka andra områden i samhället. Ett exempel är politiken, där det är tänkbart att stora inkomstskillnader även innebär stora skillnader i politiskt inflytande, även om väljaropinioner i frågor om rättvisa och fördelning sannolikt också kan påverka den förda fördelningspolitiken. Som redan nämnts kan inkomstskillnader ge upphov till incitament och signaler om vilka verksamheter som är relativt lönsamma. Samtidigt kan de försvåra rörligheten i samhället i den mån det kostar att köpa utbildning, föra ett hälsosamt leverne eller att flytta från områden med hög kriminalitet.<sup>4</sup>

Syftet med denna rapport är att beskriva och kritiskt granska de fördelningspolitiska redogörelser som regeringen publicerat i sina

---

<sup>1</sup> För exempel på denna argumentation, se Feldstein (1998).

<sup>2</sup> ”Of the tendencies that are harmful to sound economics, the most seductive, and in my opinion the most poisonous, is to focus on questions of distribution.” (Lucas, 2004).

<sup>3</sup> Filosofer som bland andra John Rawls, Ronald Dworkin och Robert Nozick diskuterar vad som kan anses som en rättvis och jämlik fördelning inom ramen för egalitära och liberala ideologier. För en översikt, se Kymlicka (1990).

<sup>4</sup> För diskussioner om ekonomisk ojämlikhet och omfördelning i en svensk kontext, se Björklund och Freeman (2006), Waldenström (2010) och Björklund och Jäntti (2011).

budgetpropositioner och vårpropositioner sedan 1990-talets början. Därför är det viktigt att slutsatser om fördelning utfall av den ekonomiska politiken grundas på korrekta analyser. Detta kräver bra data, väletablerade metoder och forskningsförankrade ansatser. Rapporten redogör för de ingångsvärden som dagens fördelningspolitik vilar på i form av regeringens egen analys av densamma.

Rapportens upplägg är följande. Kapitel 2 innehåller en översiktlig genomgång av var och en av de 23 fördelningspolitiska redogörelserna som getts ut under perioden 1992–2011. Kapitel 3 diskuterar redogörelsernas förtjänster och brister utifrån ambitionsnivå, forskningsförankring och grad av politisering. Kapitel 4 lyfter några specifika frågeställningar och problemområden som aktualiseras med anledning av fördelningsbilagornas innehåll. Kapitel 5, slutligen, sammanfattar och presenterar rekommendationer till förbättringar.

## 2 De fördelningspolitiska redogörelserna

### 2.1 Tillkomst och syfte

Sverige har länge haft höga ambitioner gällande den ekonomiska politikens omfördelning i befolkningen. Behovet att utreda skatters och transfereringars träffsäkerhet gällande medborgarnas välfärd har därför alltid funnits, men det var först med framväxten av samordnade registerdatabaser på 1970- och 1980-talen och datorteknologins utveckling som möjligheten att genomföra sådana utredningar verkligen infann sig. Ett antal utredningar genomfördes under denna period av både SCB och olika akademiska forskare, där nya analysverktyg baserade på registerdata och simuleringsmetoder utarbetades.

På initiativ av en riksdagsmotion 1986 skriven av fem moderata riksdagsledamöter genomförde riksdagens finansutskott en mindre utredning av frågan om regeringens och riksdagens löpande fördelningspolitik borde följas upp mer systematiskt än vad som tidigare varit fallet.<sup>5</sup> Utskottet pekade på den senaste tidens utveckling av registerdatabaser och även att flera utredningsarbeten använt dessa nya databaser för att analysera den ekonomiska politikens fördelningseffekter. Rekommendationen blev sålunda att stödja den ursprungliga motionen, genom följande formulering:

”Sammanfattningsvis kan konstateras att det t.ex. inom SCB finns ett omfattande deskriptivt bakgrundsmaterial, som kan tjäna som underlag för att belysa hushållens ekonomiska situation. På sikt bör det därför vara möjligt att göra sådana sammanställningar och regelbundet redovisa dessa för riksdagen. Regeringen bör därför i budgetpropositionen eller i andra propositioner, där åtgärdsförslag lämnas, allteftersom tillförlitliga mätmetoder utvecklas redovisa de fördelningspolitiska effekterna av dessa förslag, framför allt effekterna av förändringar i skatte- och transfereringssystemen.” (1986/87:FiU3).

<sup>5</sup> Motion 1985/86:FiU717, ”Redogörelser i budgetpropositionen för fördelningspolitiska konsekvenser”, skriven av de moderata riksdagsledamöterna Ingegerd Troedsson, Nils Carlshamre, Lars Tobisson, Göte Jonsson och Bo Lundgren.

Det är oklart vilken betydelse som denna rekommendation fick för finansdepartementets ambitioner att utreda fördelningspolitikens effekter, men klart är att man åtminstone inte sammanställde någon egen bilaga på detta tema till de kommande årens budgetpropositioner.

Den ekonomiska krisen under 1990-talet ställde stora krav på Sveriges politiker. Under 1980-talet befann sig landet i en lång högkonjunktur, med låg arbetslöshet och hög inflation. Ett flertal politiska reformer genomfördes, särskilt avseende avregleringarna av bank- och finansväsendet och 1990 slutligen en omfattande skattereform. Under 1990-1991 bröt emellertid bankkrisen ut, och den följdes av en djup lågkonjunktur och valutakris 1992. Arbetslösheten steg dramatiskt, realräntan likaså och det ekonomisk-politiska landskapet stöptes om för lång tid framöver.

Under dessa krisår växte behovet ytterligare bland riksdagens ledamöter att förstå hur politiken och krisen påverkade fördelningen av människors välfärd. En första fördelningspolitisk redogörelse publicerades våren 1992 (Prop. 1991/92:100, bilaga 1.4, se vidare avsnitt 2.2.1). Detta var en kortfattad text utan vidare ambition att presentera djupare analyser.<sup>6</sup> Två år senare presenterades en andra, betydligt ambitiösare fördelningspolitisk bilaga (Prop. 1993/94:150, bilaga 1.5, se avsnitt 2.2.2), men budgetpropositionerna åren därpå saknade separata fördelningspolitiska bilagor.<sup>7</sup> Frågan om en mer löpande redovisning kom under denna tid upp i riksdagen ännu en gång, nu i en motion av två centerpartister.<sup>8</sup> Finansutskottet valde att utreda frågan en andra gång och slutsatsen blev på nytt ett förslag till regeringen att återkommande presentera sådana analyser.

”Vid en hearing i anslutning till utskottets behandling av kompletteringspropositionen redogjorde företrädare för Finansdepartementet för de fördelningspolitiska bedömningar som kontinuerligt genomförs inom departementet. Enligt utskottets mening bör en redovisning av dessa bedömningar kunna göras regelbundet t.ex. i anslutning till antingen den preliminära nationalbudgeten eller den reviderade nationalbudgeten.” (1992/93:FiU30).

Inte förrän 1996 inleddes traditionen av årliga särskilda fördelningspolitiska rapporter som bilades antingen den preliminära budgetredovisningen (vårpropositionen) eller den slutliga budgeten (finansplanen).

---

<sup>6</sup> Se vidare nästa avsnitt för beskrivning av de enskilda fördelningspolitiska rapporterna.

<sup>7</sup> Dessa är prop. 1994/95:150, bil. 1, avsnitt 3.5 samt prop. 1995/96:150, avsnitt 3.3.4.

<sup>8</sup> Motionen skrevs av centerpartisterna Karin Israelsson och Rosa Östh (1992/93:Fi118).

**Tabell 1 Översikt över de fördelningspolitiska bilagorna, 1992-2011**

År	Nummer	Innehåll
1992 (BP)	1991/92:100, bil. 1.4	Inkomstfördelningens utveckling under 1980-talet.
1994 (KP)	1993/94:150, bil. 1.5	Inkomstfördelning och marginaleffekter 1991–94
1997 (BP)	1996/97:1, bil. 4	Inkomstfördelning 1975–94, orsaker, internationell jämförelse
1998 (BP)	1997/98:1, bil. 7	Inkomstfördelning 1991–97 och saneringsprogrammets fördelningseffekter
1998 (VÅP)	1997/98:150, bil. 5	Internationell jämförelse
1999 (BP)	1998/99:1, bil. 5	Inkomstfördelning 1991–98 och inkomströrlighet
1999 (VÅP)	1998/99:100, bil. 3	Regional inkomstfördelning
2000 (BP)	1999/00:1, bil. 4	Offentliga välfärdstjänster
2000 (VÅP)	1999/00:100, bil. 3	Inkomstfördelning 1991–99, marginaleffekt, marginalisering
2001 (BP)	2000/01:1, bil. 4	Arbetsutbud, Ginidekomponering, val mellan fritid och arbete
2001 (VÅP)	2000/01:100, bil. 4	Inkomstfördelning 1991–98 och marginaleffekt
2002 (VÅP)	2001/02:100, bil. 3	Inkomstfördelning 1991–99 och offentliga välfärdstjänster
2003 (VÅP)	2002/03:100, bil. 3	Inkomstfördelning 1991–2001 och fattigdom
2004 (VÅP)	2003/04:100, bil. 3	Inkomstfördelning 1991–2002 och regionala skillnader
2005 (VÅP)	2004/05:100, bil. 3	Inkomstfördelning 1991–2003 och ekonomiska drivkrafter
2006 (VÅP)	2005/06:100, bil. 3	Inkomstfördelning 1991–2004 och ekonomiska drivkrafter
2007 (BP)	2006/07:1, bil. 3	Inkomstfördelning, socialbidragsberoende och fattigdom
2007 (VÅP)	2006/07:100, bil. 3	Utanförskap och politikens fördelningseffekter
2008 (BP)	2007/08:1, bil. 3	Inkomstfördelning 1995–2006 och ekonomiska drivkrafter
2009 (BP)	2008/09:1, bil. 4	Inkomstfördelning 1991–2006, politikens fördelningseffekter
2010 (BP)	2009/10:1, bil. 4	Inkomstfördelning 1991–2007, politikens fördelningseffekter
2010 (VÅP)	2009/10:100, bil. 4	Inkomstfördelning 1991–2008, politikens fördelningseffekter
2011 (VÅP)	2009/10:100, bil. 3	Inkomstfördelning 1991–2009, politikens fördelningseffekter

## 2.2 Fördelningsbilagornas innehåll

Detta avsnitt innehåller kortfattade redogörelser för innehållet i varje enskild fördelningspolitisk redogörelse.<sup>9</sup> Syftet med genomgången är att ge läsaren en uppfattning om bilagornas nivå och övergripande struktur samt vilka eventuella trender som kan skönjas under den studerade perioden. Tabell 1 visar en översikt av bilagorna och deras innehåll.

De allra flesta bilagorna innehåller följande delar:

- Kort beskrivning av den rådande inkomstfördelningen
- Analys av regeländringars effekt på hushållens inkomster
- Fördjupningsavsnitt (olika tema)
- Tabell med statistiska fördelningsfakta (senare år)

<sup>9</sup> Sammanställningen i denna rapport inkluderar inte andra bilagor till propositionerna som har innehållit olika grad av fördelningspolitisk relevans, exempelvis gällande avstämning av socialbidraget eller den ekonomiska jämställdheten mellan könen.



Utrymmet i denna underlagsrapport medger naturligtvis ingen djuplodande framställning av bilagornas innehåll, utan nedan återges enbart deras centrala inslag samt vissa bestående intryck från vare bilaga.

### *2.2.1 1992 (BP): Inkomstfördelningen under 1980-talet*

Detta är en bilaga som egentligen endast utgör en förlaga till de senare, årligen återkommande, fördelningsbilagorna. Redogörelsen är mycket kortfattad och innehåller två avsnitt. I det första återges den samhällsekonomiska utvecklingen under 1980-talet samt skattereformen 1991. Flera gånger diskuteras olika fördelningsrelaterade aspekter av den beskrivna utvecklingen. Det andra avsnittet innehåller en redogörelse för fördelningseffekter av några av skattereformens större förändringar, särskilt sänkningen av skatten på kapitalinkomster, sänkningen av matmomsen samt införandet av två karensdagar i sjukförsäkringen. Med fördelningseffekter åsyftas här, och även i de flesta fall gällande senare fördelningsbilagor, hur de olika förändringarna påverkar den genomsnittliga kostnaden eller intäkten för alla tio decilgrupper i den disponibla inkomstfördelningen av ekvivalerade hushåll.<sup>10</sup> Noteras bör att flera av de presenterade analyserna är utförda av andra utredningar, vilket möjligen kan försvara den ytterst knapphändig beskrivningen av hur dessa analyser genomförts.

### *2.2.2 1994 (BP): Inkomstfördelning och marginaleffekter 1991–94*

I denna bilaga finns två delar: en som beskriver ekonomins utveckling sedan 1980-talet samt 1990-talskrisen verkningar och en annan som presenterar mikrosimuleringsanalyser av fördelningspolitiken. I termer av omfattning och analytisk skärpa är detta en av de mest ambitiösa fördelningsbilagorna under hela undersökningsperioden.

Bilagans första del diskuterar utvecklingen av den socioekonomiska standarden för enskilda befolkningsgrupper sedan 1980-talet, och simuleringsmodellens känslighet för struktur- och beteendeförändringar. Här beräknas även marginaleffekterna, det vill säga hur mycket av en marginell inkomstökning som faller bort på grund av skatter och minskade bidrag, för perioden 1991–1994. I den andra delen presenteras flera olika undersökningar, där huvudanalysen utgörs av en mikrosimulering av vilka fördelningseffekter ett införande av egenavgifter för vård, omsorg och service har för olika decilgrupper i den disponibla inkomstfördelningen. Dessutom presenteras en kort analys av skatternas fördelningsutfall.

Överlag är denna fördelningsbilaga ytterst genomarbetad, och väl förankrad i departementets egna analyser. Detta gör framställningen saklig och förhållandevis fri från politiska övertoner. Samtidigt finns en tendens att analysen blir alltför internrefererande, och analysen saknar nästan helt referenser till, och därmed förankring i, den akademiska forskningen inom de

---

<sup>10</sup> Med begreppet "ekvivalerade hushåll" menas att hushållens totalinkomst dividerats med antalet hushållsmedlemmar, och där detta antal beräknats utifrån en viss ekvivalensskala som tar hänsyn till stordriftsfördelar (att barn konsumerar mindre än vuxna osv.).

olika undersökningsområdena. Detta gör det svårt för läsaren att sätta resultaten i perspektiv.

### 2.2.3 1997 (BP): *Inkomstfördelning 1975–94, orsaker, internationell jämförelse*

Denna redogörelse innehåller tre analyskapitel samt, för första gången, ett antal underbilagor med bilagetabell, metod- och databeskrivningar samt referenslista. Analysdelens första kapitel beskriver den svenska inkomstfördelningens utveckling (till exempel Ginikoefficienter<sup>11</sup>, andel socialbidragstagare, kvinnor och män, barn och äldre, familjestrukturens betydelse) mellan 1975 och 1994. Särskilt förtjänstfullt är ett avsnitt om hur olika mätmetoder kan påverka utfallen. Exempelvis diskuteras skillnaderna mellan att analysera fördelningen av individer eller av hushåll, samt om nominella eller inflationsjusterade inkomster används.

Den andra avdelningen diskuterar vilka underliggande bestämningsfaktorer som skulle kunna tänkas förklara det observerade fördelningsutfallet. Här lyfts ett flertal relevanta kandidater fram, som till exempel demografiska trender, sysselsättningens betydelse och inkomstkomponenternas relativa inverkan under den studerade perioden. Det tredje, och sista, kapitlet presenterar en internationell jämförelse av inkomst- och lönespridningen. Genomgången består huvudsakligen av sammanställningar gjorda av utländska institutioner såsom OECD och Statistisk Sentralbyrå i Norge.

Underbilagorna som kommer i slutet av bilagan är en positiv nyhet. I dessa presenteras data- och metoddiskussioner vilka ger nödvändig information om hur resultaten erhållits för att läsaren ska kunna granska dessa kritiskt. Exempelvis redovisas det primära dataunderlaget för analysen, nämligen SCB:s årliga enkätundersökning av inkomstfördelningen (HINK). Bilagetabellerna är helt enkelt resultaten för olika underanalyser av inkomstkomponenternas bidrag till ojämlikhetsutvecklingen uppdelat på familjetyper, ålder, socioekonomisk grupp och bostadsregion.

### 2.2.4 1998 (BP): *Inkomstfördelning 1991–97 och saneringsprogrammets effekter*

Bilagan tillhör de kortare, men brister fördenskull inte i grad av ambition. Huvuddelen innehåller en mikrosimuleringsanalys av 1990-talets statsfinansiella saneringsprogram med avseende på dess inverkan på den disponibla inkomstfördelningen. För att kunna studera utfallen de allra senaste åren, då inga observationsdata finns att tillgå på grund av fördröjningar i SCB:s produktion av inkomstfördelningsstatistik, grundas analysen på simulerade data. Mer precist genomförs en analys av samband mellan regelverk och hushållens inkomster under 1994 och därefter hur det nya regelverket skulle ha påverkat hushållen om deras inkomster såg ut som de gjorde 1994. Kontrafaktiska analyser av denna typ är ännu idag standardmetoden för

<sup>11</sup> Ginikoefficienten för inkomster är ett statistiskt mått som visar hur stor spridningen är i inkomstfördelningen. Gini är typiskt sett ett tal mellan 0 och 1, där 0 motsvarar fullständig jämlikhet (alla tjänar samma inkomst) och 1 fullständig ojämlikhet (en person tjänar alla inkomster). Fördelningen av de svenska hushållens disponibla inkomster år 2010 motsvarade en Ginikoefficient på 0,297.

mikrosimuleringsanalyser inom den akademiska nationalekonomiska forskningen.

Analysen är inriktad på att studera utfallen på disponibel inkomst för olika grupper såsom inkomstklasser (decilgrupper), kön, ålder, familjetyp och socialgrupp. En särskilt intressant fördjupning är en känslighetsanalys med realjusterade kapitalinkomster, där de taxerade kapitalinkomsterna (inklusive realiserade kapitalvinster) ersatts av en schablonavkastning av hushållens förmögenhet.<sup>12</sup>

Bilagan innehåller även en kort, men särskilt intressant underbilaga. Dels presenteras och diskuteras metoden som använts i regelanalysen. En sådan fördjupad beskrivning av den kvantitativa fördelningsanalysens utgångspunkter borde vara en självklarhet för regeringens publikationer, och är därför både ett viktigt och välkommet inslag. Ett par bilagetabeller redogör för inkomstnivåerna i olika fördelnings- och befolkningsgrupper. Kanske mest intressant är avslutningsavsnittet som innehåller en fördjupningsanalys av olikheter inom inkomstfördelningens decilgrupper i termer av socioekonomisk status och familjetyp. Tyvärr är diskussionen för knapphändig (över endast tre sidor) för att kunna ge läsaren en tillräcklig grund för en djupare förståelse, men den visar samtidigt på en insikt om att det finns andra relevanta dimensioner som återstår att studera närmare.

#### 2.2.5 1998 (VÅP): Internationell jämförelse

Detta är den kortaste och minst ambitiösa fördelningsbilagan under perioden. Hela bilagan löper över endast sju sidor, inklusive förtext och underbilagor. Detta är en högst anmärkningsvärt liten omfattning.

Bilagens struktur skiljer sig något från tidigare bilagor. Istället för en övergripande redogörelse för inkomstfördelningen och fördelningspolitikens effekter, utgörs bilagan av ett tematiskt specialstudium. Temastudiet är en internationell jämförelse, men detta innebär inte mer än att ett antal tabeller presenteras där länder rangordnats (av OECD) utifrån graden av inkomstspredning mätt som Ginikoefficienten i disponibla inkomster och det relativa fattigdomstalet för befolkningen och ett smärre antal undergrupper.<sup>13</sup>

Bilagens korta och knapphändiga utförande innebär att diskussion, analys och slutsatser lyser helt med sin frånvaro. Detta ger förstås ingen möjlighet för riksdagen eller andra att förstå eller granska fördelningspolitikens effekter, vilket är under all kritik.

---

<sup>12</sup> Denna alternativa metod att beräkna kapitalinkomster föreslogs av Björklund, Palme och Svensson (1995) och användes även i fördelningsbilagan 1997 (BP). Senare har även Roine och Waldenström (2010) använt samma metod för att beräkna kapitalinkomster för historiska inkomstfördelningar.

<sup>13</sup> Det relativa fattigdomsmåttet var vid detta tillfälle andelen av befolkningen som hade en inkomst lägre än 50 procent av medianinkomsten. Idag definieras relativa fattiga som personer med en inkomst under 60 procent av medianinkomsten.

### 2.2.6 1999 (BP): *Inkomstfördelning 1991–98 och inkomströrlighet*

Bilagan innehåller två avdelningar, en som innehåller en översikt av inkomstfördelningens utveckling under senare år och en annan som analyserar inkomströrligheten från år till år. Den första delen är anmärkningsvärt knapphändig och ytlig, och ger inte läsaren någon vidare insikt i inkomstfördelningens utveckling.

Bilagens huvuddel, den tematiska undersökningen av inkomströrlighetens struktur, är emellertid intressant. Visserligen är den inte fullödlig då enbart rörligheten *inom* generationer (eller karriärer) studeras medan rörligheten *mellan* generationer överhuvudtaget inte omnämns. Men att undersöka inkomsttagarnas rörlighet inom livet är ändå högst motiverat och ett välkommet inslag i regeringens fördelningsanalys. Rörligheten ger dels en bild av betydelsen av erfarenhet på arbetsmarknaden i det att människor kan följas över tid. Men kanske allra viktigast är att ett longitudinellt perspektiv tillåter att hänsyn tas till kortsiktiga fluktuationer i årsinkomster orsakade av exempelvis sjukfrånvaro, studier eller föräldraledighet och som innebär att årsinkomsten inte återspeglar individens långsiktiga inkomstpotal. I bilagan motiveras studiet på ett välgrundat sätt, och den återger även tidigare forskning av inkomströrlighet på framför allt svenska förhållanden.

Själva rörlighetsanalysen baseras på den vid denna tidpunkt nyskapade mikropaneldatabasen LINDA (Longitudinell INdividDAtabas) där ett nationellt representativt urval av inkomsttagare kan följas under flera år. Inkomströrligheten beräknas i bilagan på flera olika sätt. Ett sätt är så kallade transitionsmatriser, vilka visar hur stor andel av befolkningen som flyttat sig mellan låg-, medel- och höginkomststatus över olika tidsperioder. Ett annat sätt är att beräkna Ginikoefficienter utifrån treåriga inkomstgenomsnitt för hushållen, vilket därigenom minskar betydelsen av tillfälliga (transitoriska) inkomstvariationer som uppstår i samband med t ex sjukdom, föräldraledighet eller kapitalvinster. Slutligen används det vanliga Shorrocks-måttet på rörlighet som visar relationen mellan graden av inkomstspridning och mätperiodens längd (Shorrocks, 1978). Resultaten bekräftar den konventionella bilden att inkomsternas spridning minskar i takt med att man förlänger tidshorisonten över vilken inkomsterna mäts.

### 2.2.7 1999 (VÅP): *Regional inkomstfördelning*

Denna bilaga innehåller ännu en gång enbart en tematisk undersökning och ingen övergripande beskrivning av inkomstfördelningens utveckling eller fördelningspolitikens effekter. Temastudiet handlar denna gång om regionala inkomstskillnader, med det uttalade syftet att studera betydelsen som regionalpolitiken kan spela för fördelningsutfall. Särskilt betonas frågan om de kommunala utjämningsystemen samt om skillnader i levnadsomkostnader – och då i synnerhet olika nivåer på boendekostnader – påverkar spridningen i konsumtionsmöjligheter. Analysen baseras i huvudsak på individuppgifter i mikropaneldatabasen LINDA, men resultaten presenteras enbart i ett par sammanfattande tabeller som visar dels den genomsnittliga disponibla inkomsten i olika regioner före och efter justering för boendekostnader, och

dels hur inkomsterna skiljer sig beroende på om personerna stannat kvar i regionen eller inte.

Huvudintrycket av analysen är att den förefaller vara noggrant utförd; de underliggande beräkningarna bygger på individregister och relativt välavvägda analyser av inkomster och kostnader. Tyvärr är dock både tolkningar och diskussionen påfallande knapphändiga. Det finns till exempel ingen slutsats gällande effekten av regionala omkostnadsskillnader på gängse inkomst-spridningsmått som Ginikoefficienten. Implikationen för politiskt beslutade omfördelningar såsom den kommunala utjämningen kommenteras inte heller närmare. Bilagan avslutas med ett par korta och intetsägande avsnitt om den eventuella betydelsen av offentliga välfärdstjänster och kommunal inkomstspridning för fördelningsanalyser.

#### *2.2.8 1999 (BP): Offentliga välfärdstjänster*

I denna bilaga utreds de offentliga välfärdstjänsternas betydelse för inkomstfördelningen. Bakgrunden är att samhällets omfördelning av resurser och konsumtionsutrymme inte uteslutande sker genom påförda skatter och utbetalda bidrag. Genom att tillhandahålla subventionerade tjänster inom välfärdssektorn såsom grundskola, barn- och äldreomsorg skapas en omfördelning som inte är omedelbart mätbar i lönekuvert eller deklaraionsblanketter men som icke desto mindre har betydelse för människors välbefinnande. I traditionell inkomstfördelningsanalys tas endast hänsyn till skatters och bidrags omfördelningseffekt, vilket huvudsakligen beror på just deras mätbarhet. Men i den mån politiker väljer mellan att omfördela genom skatter och bidrag eller genom att subventionera välfärdstjänster uppstår en risk att fördelningsanalyserna blir ofullständiga i sin återgivning av såväl nivå som trend i inkomstjämligheten och fördelningspolitikens utfall.

Bilagans utgångspunkt är med andra ord högst relevant, och dessutom lovvärd i det att den föregriper en hel del av den akademiska forskningen på området. Bilagans ambitionsnivå är högre än tidigare bilagors, och undersökningen är tämligen grundlig. Metoden grundas i en beräkning av de olika välfärdstjänsternas storlek på individnivå vilkas belopp därefter adderas till individernas disponibla inkomster. Data kommer huvudsakligen från SCB och består av en kombination av direkta kostnadsuppgifter för individers nyttjande av respektive tjänst (t ex barnomsorg, sjukhusvistelse) och schablonberäkningar av t ex öppensjukvårdens kostnad, eller värde, för individer och hushåll.

När det gäller metodansatsen kan man konstatera att en kostnadsbaserad analys utifrån administrativa register är oerhört träffsäker vad gäller individers nyttjandegrad av olika välfärdstjänster. Den är emellertid inte oproblematisk eftersom den tillskriver personer en inkomst när de använt tjänsterna, oavsett om dessa tjänster är av godo eller i själva verket betecknar att någonting negativt inträffat som t ex ett benbrott (se vidare diskussionen om mätning och utvärdering av offentliga välfärdstjänster i avsnitt 4.1.1).

Analysens resultat visar att när offentliga välfärdstjänster inkluderas som inkomster minskar inkomstjämligheten drastiskt. Ginikoefficienten minskar med ungefär en femtedel. Sjukvårdsutgifterna tillhör de mest omfördelade välfärdstjänsterna medan utbildningssektorns omfördelning är mindre.

#### *2.2.9 2000 (VÅP): Inkomstfördelning, marginaleffekt och marginalisering*

Bilagan presenterar flera mindre undersökningar av olika områden. Analysen är överhuvudtaget välgrundad och diskussionerna balanserade. På flera ställen finns referenser till den senaste forskningen inom det aktuella området, vilket ger ett intryck av en uppdaterad och noggrann utredning.

Det första avsnittet presenterar översiktlig statistik över den ekonomiska fördelningen i termer av löne-, inkomst- och förmögenhetsspridningen, statusen för ekonomiskt utsatta och barnfamiljer samt beskrivningar av den regionala inkomstspridningen och inkomströrligheten. Utrymmet medger inga djuplodande analyser utan syftet är att ge en snabb inblick i den aktuella situationen i Sverige.

Bilagens andra avsnitt jämför inkomstspridningen och barnens situation i Sverige i jämförelse med barnens situation i andra OECD-länder. Ett tredje avsnitt redovisar kortfattat hur vissa regeländringar påverkat storleken på skattebördan, utbetalade socialförsäkringar, bidrag och övergripande ekonomisk standard inom den disponibla inkomstfördelningens tio decilgrupper. Bilagens fjärde avsnitt visar beräknade marginaleffekter vid ökat arbete, vilket alltså visar hur stor del av en inkomstökning som behålls efter avdrag av skatter och minskade ersättningar. Analysen jämför marginaleffekterna för olika typer av inkomsttagare, t ex gifta, ensamstående med och utan barn samt pensionärer. Bilagens femte avsnitt beskriver ekonomisk marginalisering, med vilket menas ”personer som under tre år i rad haft en disponibel inkomst som till mer än 50 procent utgörs av arbetsmarknadsstöd, sjukpenning, förtidspension, socialbidrag eller bostadsbidrag” (bilagens sida 25). Analysen visar att andelen marginaliserade vuxit under 1990-talet, huvudsakligen till följd av den ekonomiska krisen. Bilagan avslutas med en beskrivning av ett pågående utvecklingsarbete med den registerbaserade välfärdsstatistiken samt underbilagor innehållandes definitioner och beräkningsmodeller.

#### *2.2.10 2001 (BP): Arbetsutbud, Ginidekomponering, val mellan fritid och arbete*

I denna bilaga presenteras tre fristående undersökningar. Samtliga är innehållsrika och ambitiöst utarbetade. Särskilt intressanta är de två sista delstudierna, vilka lyfter fram sällan hörda perspektiv i svensk inkomstfördelningsdiskussion. Ingen specifik beskrivning av den svenska inkomstfördelningen presenteras emellertid.

Den första undersökningen studerar skatternas och bidragens inkomstutjämnande effekter. Detta görs genom att dekomponera Ginikoefficienten i olika beståndsdelar. Särskilt studeras olika transfereringar, men även skatter

och offentlig konsumtion. Metoden är förhållandevis enkel men ändå kraftfull i sin pedagogiska klarhet.

Den andra undersökningen är en jämförande analys av statiska och dynamiska effekter av fördelningspolitiken. Detta är första gången sådan analys presenteras i fördelningsbilagorna. Med *statisk effekt* menas här den direkta effekten av en skatt eller ett bidrag på hushållens inkomstnivå. Detta är den traditionella beskrivningen av fördelningseffekter i bilagornas analyser. Men att enbart uppehålla sig vid en statisk analys är problematiskt eftersom det är välkänt att både skatter och bidrag påverkar människors beteende. De monetära drivkrafter som skatter och bidrag skapar uppmuntrar människor att arbeta antingen mer eller mindre, att söka vissa bidrag eller kanske rentav avhålla sig från att sjukanmäla sig beroende på sjukpenningens storlek. En mer komplett analys bör därmed inbegripa även en *dynamisk effekt* som är resultatet av de beteendeförändringar som uppstår som reaktion på en given ekonomisk politik. En dynamisk effekt kan alltså vara ökat eller minskat arbetsutbud, och den effekten påverkar människors inkomster på olika sätt och därmed i slutändan även det fördelningspolitiska utfallet. Avsnittet presenterar forskningen om vad som styr hushållens arbetsutbud, och därefter presenteras den nyligen konstruerade dynamiska simuleringsmodulen Sesim som använts för att studera effekten av två stilerade regeländringar (höjt grundavdrag och höjt barnbidrag).<sup>14</sup> I båda typfallen är skillnaden mellan statisk och dynamisk fördelningseffekt störst i den lägsta inkomstdecilgruppen där effekten på arbetsutbudet alltså är allra störst.

I den tredje delstudien studeras i vilken mån valet mellan marknadsarbete och hemarbete påverkar hushållens ekonomiska situation och fördelningen av disponibla inkomster. Grundtanken är att vissa av dem som arbetar lite eller ingenting gör detta frivilligt och därför rimligen bör ha fritid som är värd (minst) lika mycket som en marknadsinkomst skulle inbringa. När en sådan justering görs med hjälp av olika schablonberäkningar minskar andelen personer med en inkomst på mindre än halva medianinkomsten med en tredjedel. En liknande schablonberäkning av värdet av hushållsarbetet har ungefär samma effekt. Med andra ord är den uppmätta inkomstjämligheten sannolikt för hög med tanke på att den inte alls tar hänsyn till värdet av människors fritid eller hushållsarbete.

#### 2.2.11 2001 (VÅP): Inkomstfördelning 1991–98 och marginaleffekt

Denna mycket korta bilaga innehåller två avsnitt, ett som beskriver och dekomponerar den svenska inkomstfördelningens utveckling under 1990-talet och ett annat som beräknar marginaleffekter och deras utveckling. Texten är i allt väsentligt en förkortad version av vissa delar av den tidigare VÅP-bilagan samt ett extra års observerade inkomster.

---

<sup>14</sup> Information om Sesim står att finna på [www.sesim.org](http://www.sesim.org) (2012-03-13).

### 2.2.12 2002 (VÅP): *Inkomstfördelning 1991–99 och offentliga välfärdstjänster*

I denna bilaga finns dels en översiktlig genomgång av inkomstfördelningens utveckling under 1990-talet, dels en tematisk undersökning som denna gång diskuterar de offentliga välfärdstjänsternas inverkan på inkomstfördelningen. Den första avdelningen är i hög grad densamma som tidigare bilagors beskrivning av fördelningens utveckling, vari spridningen i löner och disponibel inkomst och andelen hushåll och barnfamiljer med låg ekonomisk standard studeras. Genomgången är kort (drygt tre sidor) och inte mycket av analys eller diskussion presenteras.

Den andra avdelningen behandlar de offentliga välfärdstjänsternas effekt på inkomstfördelningen och den är mycket välstrukturerad och genomarbetad. Den tar visserligen i stort sett samma utgångspunkt som den likartade analysen som presenterades tre år tidigare (se bilagan till 1999 års budgetproposition, beskriven i avsnitt 2.2.8), men använder ännu fler registeruppgifter över individuellt nyttjande av tjänsterna. Nytt är dessutom en mer systematisk ansats till det faktum att behoven av välfärdstjänsterna skiftar mellan olika grupper i befolkningen. Om en person bli sjuk och utnyttjar offentligfinansierad sjukvård innebär det att personen haft ett specifikt behov av denna sjukvård, vilket gör att kostnaden inte fullt ut kan räknas som en vanlig inkomst där ju pengarna kan användas till vad som helst. Detta innebär att en behovsjustering är nödvändig, och det är en sådan justering som diskuteras i bilagan.<sup>15</sup>

Bilagans slutsatser är att de offentligt subventionerade välfärdstjänsterna innebär en betydande omfördelning inom inkomstfördelningen. Framför allt förefaller tjänsterna vara en omfördelning över livet, där det framför allt är barn och gamla som åtnjuter subventionerna medan den arbetsföra befolkningen finansierar dessa. Kvinnor får överlag mer subventioner än män, även efter att man kontrollerar för ålder. Detta beror framför allt på att kvinnor konsumerar mer sjukvård än män.

### 2.2.13 2003 (VÅP): *Inkomstfördelning 1991–2001 och fattigdom*

I denna bilaga finns två avdelningar. Först presenteras en övergripande bild av inkomstfördelningens utveckling, vilken i allt väsentligt följer samma modell som tidigare bilagor med huvuddragen i senare års lönespridning, disponibla inkomstfördelning samt olika mått på ekonomisk utsatthet som redovisas.

Den andra avdelningen är ett temastudium av fattigdomen i Sverige. Detta är första gången fattigdom lyfts fram på riktigt i fördelningsbilagorna; tidigare upplagor har endast redovisat olika fattigdomsmått kortfattat. Undersökningen i denna bilaga är genomarbetad och intressant. Den spänner över femton sidor och tar upp flera relevanta perspektiv gällande fattigdomens struktur och problematik. Tidvis är redogörelsen väl kortfattad men ibland innehåller den egen kvantitativ analys. Särskilt intressant är jämförelsen mellan olika fattigdomsmått såsom relativ och absolut fattigdom och andelen socialbidragstagare.

<sup>15</sup> Läs mer om behovsjustering i Aaberge, Langørgen och Lindberg (2010) och Verbist, Förster och Vaalavuo (2012).



En annan viktig analys rör varaktigheten i fattigdom, vilken är särskilt relevant mot bakgrund av att många inkomster tenderar att fluktuera betydligt från år till år. Mycket riktigt visar analysen att uppemot två tredjedelar av de 684 900 individer som år 2000 hade en inkomst under 60 procent av medianinkomsten (vilket är den relativa fattigdomsgränsen) hade en signifikant förmögenhet eller var näringsidkare, hemmaboende ungdom, studerande eller frivilligt deltidsarbetande (bilagans sida 18, tabell 2.2).

#### *2.2.14 2004 (VÅP): Inkomstfördelning 1991–2002 och regionala skillnader*

Bilagan innehåller två avdelningar. Den första är en uppdaterad beskrivning av inkomstfördelningen som följer samma modell som tidigare bilagor. Den andra avdelningen är ett tematiskt studium av regionala inkomstskillnader. Syftet anges vara att ”belysa skillnader i ekonomisk standard *mellan individer* i olika delar av landet” (bilagans sida 16). Men metoden med vilket detta analyseras är att jämföra medianinkomster i Sveriges kommuner. Inkomstskillnader inom kommuner beaktas inte. I praktiken är därför undersökningen en studie av kommuners ekonomiska situationer vad gäller inkomstnivåer, boendekostnader samt nivå på offentliga välfärdstjänster.

Bilagans övergripande slutsats är att de betydande skillnader i marknadsinkomster som finns mellan kommunerna i praktiken försvinner helt efter att skatter, bidrag, boendekostnader och offentliga utgifter tas hänsyn till. Levnadsnivån som invånarna i landet faktiskt åtnjuter är därmed mycket jämnt fördelad.

#### *2.2.15 2005 (VÅP): Inkomstfördelning 1991–2003 och ekonomiska drivkrafter*

Innehållet i denna bilaga kretsar uteslutande kring inkomstfördelningens struktur och utveckling. Dels redovisas fördelningsstatistiken på liknande vis som i tidigare bilagor, med undantaget ett avsnitt om hur den ekonomiska standarden fördelas för olika grupper under inkomståret 2002. Här lyfts ett flertal grupper fram, indelade utifrån hushållstyp (samboende eller ensamboende, med eller utan barn), kön, ålder, socioekonomisk indelning (yrkeskategorier såsom anställda, företagare, tjänstemän), sysselsättningsstatus (heltid, deltid, två eller en) samt födelseland och invandringsår. Kategorin utlandsfödda är särskilt noterbar eftersom invandrarbakgrund är en dimension i fördelningsanalysen som nästan helt har saknats i de fördelningspolitiska bilagorna. Även om den omnämns i denna bilaga, är analysen mycket sparsam och behandlas endast i två figurer över en halv sida (se vidare diskussionen i avsnitt 4.3 nedan).

En intressant fördjupning i bilagan gäller toppinkomsternas betydelse i inkomstfördelningen. I början av 2000-talet kom ett flertal forskningsrapporter som studerade de högsta inkomsternas utveckling under 1900-talet och vilken betydelse de har för inkomstjämlighetens utveckling i stort. Finansdepartementet i Sverige är påfallande tidigt ute genom sin kartläggning

av denna nya litteratur och dessutom genom att beräkna egna toppinkomstandelar för Sverige.<sup>16</sup>

De ekonomiska drivkrafternas långsiktiga effekter diskuteras också, särskilt avseende hushållens beteenden gällande arbetsutbud eller utbildningsval. Exempel på en ekonomisk drivkraft är marginaleffektens storlek. Marginaleffekten ur skatte- och bidragssystemen samt dess utveckling beskrivs för perioden 1996–2003. En annan ekonomisk drivkraft som bilagan diskuterar är ersättningsgraden vid sjukdom och arbetslöshet, det vill säga hur stor andel av den disponibla inkomsten som hushållet får behålla när någon av dess medlemmar blir sjuk eller arbetslös. Också dennas utveckling under de senaste åren beskrivs.

#### 2.2.16 2006 (VÅP): *Inkomstfördelning 1991–2004 och ekonomiska drivkrafter*

I allt väsentligt följer denna bilaga samma mall som föregående bilaga, nämligen att först redogöra för inkomstfördelningens utveckling sedan 1991 och därefter analysera två viktiga ekonomiska drivkrafter kopplade till fördelningspolitiken: marginaleffekten och ersättningsgraden vid arbetslöshet och sjukdom.

En liten nyhet är dock att en tabell med fördelningspolitiska nyckeltal införts som underbilaga till rapporten. Liknande tabeller har tidigare rapporterats i bilagorna, men från och med denna upplaga blir detta ett stående inslag i den statistiska resultatrapporteringen.

#### 2.2.17 2007 (BP): *Inkomstfördelning, socialbidragsberoende och fattigdom*

Denna bilaga följer till det yttre tidigare års upplägg, men samtidigt märks en tydlig förskjutning i fokus. Förskjutningen hänger naturligtvis samman med det regeringsskifte som ägde rum i september 2006, då den borgerliga Alliansen tog makten från Socialdemokraterna efter riksdagsvalet samma år.

En nyhet i fördelningsbilagan är att avsnittet om hushållens disponibla inkomster och deras fördelning har kompletterats med ett avsnitt där fördelningen i livsinkomster studeras och jämförs med den årsvisa fördelningen. Resultatet från jämförelsen visar att ojämlikheten i livsinkomster är betydligt lägre än den i årsinkomster. Ginikoefficienten sjunker från 0,27 till 0,13 och andelen relativt fattiga sjunker från 17 procent till 4 procent när man går från års- till livsinkomster.

En annan nyhet är ett avsnitt som heter ”Effekter av regeringens förslag”, där man presenterar simulerade utfall av förslagen i den nya ekonomiska propositionen. Resultaten pekar på att ”de som arbetar kommer att tjäna mest” samt att den omedelbara effekten är att inkomstskillnaderna ökar.

Ytterligare en nyhet i bilagan är ett avsnitt om socialbidragsberoendet. Bakgrunden är att drygt 1 miljon personer år 2009 var beroende av sociala

<sup>16</sup> Toppinkomstandelar för Sverige har även presenterats av Roine och Waldenström (2010).

ersättningar, med vilket menas socialbidrag, inkomst via arbetsmarknadsåtgärder, arbetslöshetsersättning, aktivitets- och sjukersättning samt sjukpenning (bilagens sidor 15–16). Avsnittet består huvudsakligen i att beskriva socialbidragsberoendets utveckling över tid, med bland annat en dekomponering sedan 1970 och en figur över andelen socialbidragsberoende sedan 1920.

Temastudiet handlar om fattigdom och låg ekonomisk standard. Analysen följer i stora drag upplägget från fattigdomsundersökningen i fördelningsbilagan till 2003 års vårproposition (se avsnitt 2.2.13), men vissa nyheter i linje med den ovan nämnda förskjutningen i fokus kan skönjas även här. Exempelvis diskuteras olika mått på fattigdom mer ingående, och en analys av varaktigheten i fattigdom presenteras. Fattigdomsproblematiken sammankopplas även för första gången med analysen av ekonomiska drivkrafter såsom margineffekt och ersättningsgrad, bland annat i avsnittet ”Socialbidraget som fattigdomsfälla” (bilagens sida 29). Undersökningen är överlag grundlig och även om de nya avsnitten måhända är politiskt motiverade utreds de på ett sakligt sätt.

#### *2.2.18 2007 (VÅP): Inkomstfördelning 1995–2007 och ekonomiska drivkrafter*

I denna bilaga har ambitionsnivån sänkts och bilagan innehåller två korta delar. Den första delen beskriver inkomstfördelningen och hushållens ekonomiska standard under senare år på samma sätt som föregående års fördelningspolitiska bilagor. Den andra delen återger de ekonomiska drivkrafterna, det vill säga utvecklingen av margineffekten och ersättningsgraden i sjuk- och arbetslöshetsersättningarna.

Noterbart är att bilagan avslutas med ett avsnitt som heter ”Positiva effekter av förbättrade drivkrafter”, där förhållandevis långtgående slutsatser dras gällande politikens arbetsutbudseffekter. Den analys som ligger till grund för dessa viktiga slutsatser presenteras dock inte närmare i fördelningsbilagan, utan läsaren hänvisas till en annan av propositionens bilagor. Läsaren har därmed svårt att ta ställning till resonemangets bärkraft, vilket inte ger något bra eller trovärdigt intryck.

#### *2.2.19 2008 (BP): Utanförskap och politikens fördelningseffekter*

Detta är en av de kortare bilagorna under hela undersökningsperioden, och samtliga bilagens avsnitt är relativt korta och översiktliga. Den förskjutning i fokus som kunde skönjas i de två föregående fördelningsbilagorna har förstärkts ytterligare. Detta syns inte minst i bilagens inledande diskussion om fördelningspolitikens övergripande målsättning och vikten av att politiken antar en rimlig balans mellan en rättvis fördelning och tillväxtbefrämjande ekonomiska drivkrafter. Begreppet rättvisa problematiseras och man betonar även balansen mellan fördelningen i utfall och möjligheter. Om än i lite väl kortfattade ordalag lyfter bilagens inledning härmed in tidigare obeaktade och högst relevanta perspektiv på fördelningspolitikens mål och medel.

Noterbart från denna bilaga är hur framställningen överlag genomsyras av en uppdelning av befolkningen i två grupper: ”aktiva” och ”bidragsförsörjda”. Analysen av fördelningen av hushållens disponibla inkomster och dess bestämningsfaktorer är kraftigt nedtonad. Utanförskapet som eget begrepp presenteras och diskuteras för första gången i ett eget avsnitt, men slutsatserna är i hög grad likadana som de som lyftes fram i diskussionen om socialbidragsberoende i bilagan till 2007 års budgetproposition (se avsnitt 2.2.17). Övriga avsnitt inkluderar uppdaterade analyser av marginaleffekten och ersättningsgrad vid sjukdom och arbetslöshet samt effekterna av regeringens politik på hushållens ekonomiska standard.

Jobbskatteavdragets inkomsteffekt för olika decilgrupper i den disponibla inkomstfördelningen presenteras för första gången i dessa fördelningspolitiska redogörelser (se bilagans sida 18). Mer precist presenteras en dynamisk simuleringsanalys där uttrycklig hänsyn tas till de positiva arbetsutbudseffekter som förväntas uppstå till följd av den sänkta arbetsinkomstskatten. Resultatet visar att den lägsta inkomstdecilgruppens inkomster växer nästan tre gånger mer på lång sikt än på kort sikt.<sup>17</sup>

#### *2.2.20 2009 (BP): Inkomstfördelning 1991–2006 och politikens fördelningseffekter*

Denna bilaga följer samma struktur som föregående års bilaga och beskrivs därför inte närmare. Först presenteras en mycket kortfattad uppdaterad översikt av hushållens disponibla inkomster och dess fördelning, samt denna gång även en jämförande tabell med flera länders inkomstjämlighet. Därefter följer en redogörelse för marginaleffekt och ersättningsgrad, samt simulerade fördelningseffekter av regeringens politik på kort och lång sikt.

#### *2.2.21 2010 (BP): Inkomstfördelning 1991–2007 och politikens fördelningseffekter*

Denna bilaga innehåller liksom tidigare år två huvudavsnitt, ett som beskriver inkomstfördelningen och ett som beskriver fördelningseffekterna av regeringens politik. Ambitionsnivån har dock höjts och analysen är utförligare än tidigare bilagor under 2000-talet.

Redogörelsen för inkomstfördelningens struktur och utveckling lyfter fram ett flertal relevanta aspekter. Förutom mått på real inkomstutveckling och spridningen mellan olika grupper presenteras den yttersta inkomsttoppens relativa position, kapitalvinsternas specifika betydelse för den svenska inkomstjämligheten samt en översiktlig internationell jämförelse.

Den andra avdelningen, som beskriver fördelningseffekterna av regeringens politik, är också den mer utförlig än tidigare år. En nyhet är att analysen utgår från en jämförelse av den borgerliga regeringens politik med situationen vid dess tillträde år 2006. På så vis relateras alltså marginaleffekten 2010 med marginaleffekten 2006, och detsamma görs med ersättningsgraden (även om

<sup>17</sup> Analysen grundas på beräkningar i Flood, Hansen och Wahlberg (2004). Noteras bör att detta inte är första gången denna analys görs i finansdepartementets fördelningsbilagor; en närmast identisk analys, med likartade resultat, fanns med i bilagan till 2001 års budgetproposition (se avsnitt 2.2.10 2001 (BP): Arbetsutbud, Ginidekomponering, val mellan fritid och arbete, bilagans tabell 2.2, s. 15).

den också återges för tidigare år). Den långsiktiga (dynamiska) inkomsteffekten av regeringens politik är även denna gång allra störst i den lägsta inkomstdecilgruppen, och skillnaden mot den omedelbara (statiska) effekten är fortfarande omkring tre gånger större (bilagans figur 3.6, sida 23).

#### *2.2.22 2010 (VÅP): Inkomstfördelning 1991–2008 och politikens fördelningseffekter*

Strukturen i denna bilaga är likadan som föregående bilagor med ett avsnitt om inkomstfördelningens utveckling och dess orsaker, och ett avsnitt om fördelningseffekterna av regeringens ekonomiska politik sedan 2007. Ambitionsnivån ligger kvar på den förhållandevis höga nivån från året före.

Analysen av inkomstfördelningen innehåller några nya delar, bland annat en innehållsrik diskussion om vilka effekter den internationella finanskrisen under 2007–2008 kan tänkas ha haft på svenskarnas inkomster. Slutsatserna är naturligtvis osäkra på grund av den korta tidsrymden mellan krisen och analysens utförande, men man finner likväl att inkomstutvecklingen avstannat för samtliga svenskar och att de största negativa effekterna återfinns i fördelningens ändrar, alltså i grupperna med de högsta och lägsta inkomsterna (se bilagans figur 1.7, sidan 10). Denna slutsats ligger i linje med den gängse analysen av krisens kortsiktiga effekter. Vidare presenteras ännu en internationell jämförelse av den svenska inkomstspridningen.

Effekterna av regeringens politik beskrivs på samma sätt som tidigare, och den största skillnaden är förmodligen att siffrorna har uppdaterats ett år med avseende på regeländringar och inkomstuppgifter.

Ett något överraskande inslag är en ny sorts redogörelse för detaljer i jobbskatteavdragets utformning och vilka inkomsteffekter dessa förväntas ha för olika heltidsarbetande yrkesgrupper (bilagans avsnitt 2.3.3, sidorna 22–23). Jobbskatteavdraget är förvisso högst relevant i ett fördelningspolitiskt perspektiv, men den här sortens faktapresentation – som dessutom har märkbara politiska undertoner – är knappast relevant i en fördelningspolitisk bilaga, i synnerhet inte mot bakgrund av att många långt mer relevanta fördelningsanalyser uteslutits ur bilagan.

#### *2.2.23 2011 (VÅP): Inkomstfördelning 1991–2009 och politikens fördelningseffekter*

Detta års bilaga följer samma struktur som tidigare bilagor, men är ännu mer ambitiös än föregångarna. Detta gäller i första hand analysen av inkomstfördelningens utveckling. Avsnittet inleds med en reflekterande och forskningsrefererande diskussion av vad vi egentligen vill mäta och hur det kan göras. Därefter behandlas flera olika aspekter och bestämningsfaktorer, såsom inkomstutvecklingen för olika grupper, en internationell jämförelse, den offentliga konsumtionens betydelse (denna gång huvudsakligen refererandes till annan forskning) och olika perspektiv på ekonomisk utsatthet, eller fattigdom, i nationell och internationell belysning.

Bilagans andra del utgörs av en fördelningsanalys av regeringens politik, i allt väsentligt följandes samma upplägg som tidigare år. Bland det som beskrivs är

ekonomiska drivkrafters inverkan (marginaleffekt och ersättningsgrad), uppskattningar av arbetsutbudseffekter och tillhörande uppskattningar av kort- och långsiktiga effekterna på hushållens inkomster, samt slutligen regeringens politikens effekt på den totala disponibla inkomsten för heltidsarbetande i olika yrkeskategorier.

### 3 Diskussion om de fördelningspolitiska bilagornas kvalitet

Föregående kapitel presenterade en relativt detaljerad genomgång av de fördelningspolitiska redogörelserna sedan 1992. Beskrivningen var huvudsakligen inriktad på innehåll och inte särskilt värderande. Detta kapitel diskuterar kvaliteten på bilagornas analyser.

Ett första intryck som man får efter att ha gått igenom samtliga 23 fördelningsbilagor är att de uppvisar en betydande variation i såväl struktur och tematik som ambitionsnivå. Det övergripande intrycket är dock mycket positivt. Analyserna är i huvudsak väl förankrade i den gängse akademiska fördelningsanalysen, och slutsatserna är oftast försiktiga och överlag välgrundade.

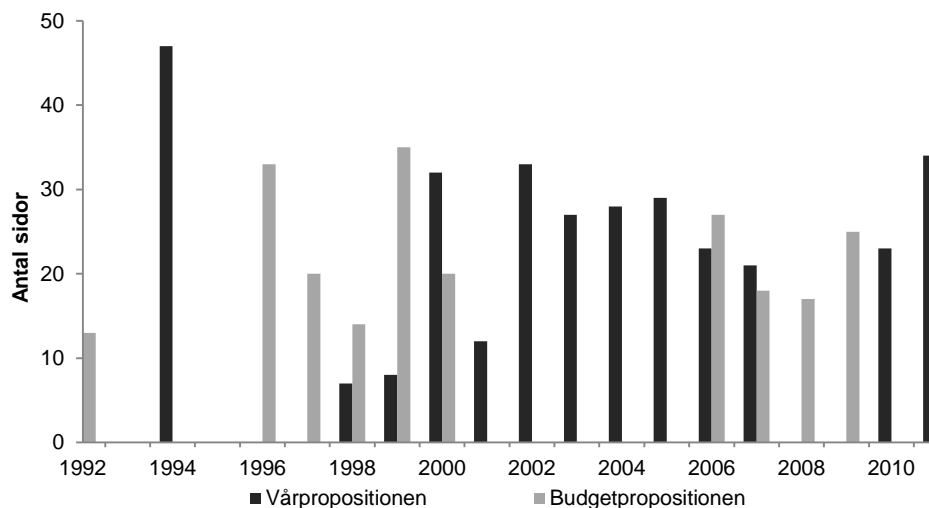
Den huvudsakliga undersökningsmetoden i fördelningsbilagorna är att använda mikrosimuleringsmodeller för att beräkna inkomst- och fördelningseffekter av regeländringar. Dessa modeller bygger på en kombination av beräkningsmoduler och data från registerdatabaser och urvalsundersökningar (se vidare om mikrosimulering i avsnitt 4.6 Mikrosimuleringar nedan). Det finns flera fördelar med att använda mikrosimuleringar. Ansatsen ger överlag mycket exakta och trovärdiga resultat. Vidare är svenska registerdatabaser mycket heltäckande, och sedan början av 2000-talet ingår förutom alla inkomster och skatter även samtliga transfereringar för samtliga medborgare i landet. Detta är unikt heltäckande även i ett internationellt perspektiv.

Det finns dock även svagheter i analysen. Generellt sett grundar sig simuleringarna i antaganden, vilka kan vara mer eller mindre trovärdiga. En annan svaghet är att standardfel mycket sällan redovisas (detta problem är dock inte unikt för simuleringsanalyser). Eftersom simuleringarna delvis grundar sig på urvalsundersökningar råder risk för skattningsfel i de statistiska beräkningarna. Huruvida framräknade nivåskillnader, trender eller förändringar är statistiskt signifikanta eller inte måste därför utredas med hjälp av en analys av standardfel. Tyvärr saknas sådana undersökningar praktiskt taget helt i fördelningsbilagorna. Detta är en allvarlig brist som troligtvis har lett till att ogrundade och kanske även missvisande slutsatser har dragits.

Kvalitetsnivån och ambitionsnivån är, som redan nämnts, mycket varierande under perioden. Vissa redogörelser är mycket omfattande och grundliga, innehållandes utförliga avsnitt om de senaste årens utveckling. Analyserna är tidvis så avancerade att de rentav angränsar till akademisk forskning. Särskilt

framstående utredningar återfinns i fördelningsbilagorna till budgetpropositionerna 1994 (avsnitt 2.2.2), 1999 (avsnitt 2.2.8) och 2001

**Figur 1 Fördelningsbilagornas omfattning i antal sidor, 1992–2011**



(avsnitt 2.2.10). Men den kraftiga variationen i ambitionsnivå medför även djupa dalar i bilagornas kvalitet. Exempelvis innehåller bilagorna till vårpropositionerna 1998 (avsnitt 2.2.5) och 1999 (avsnitt 2.2.7) endast kortfattade och anmärkningsvärt intetsägande redovisningar av ett fåtal fakta. De saknar nästan all vägledande analys eller diskussion.

Att bedöma ambitionsnivån på är naturligtvis subjektivt och framför allt svårt. En kanske tydligare fingervisning om variationen i ambitionsnivå kan erhållas genom att helt enkelt titta på redogörelsernas faktiska omfattning mätt i antalet sidor. Figur 1 visar varje enskild bilagas sidlängd under hela perioden och den bekräftar bilden av en kraftigt varierande ambitionsnivå. Inga tydliga trender eller mönster kan dock skönjas gällande valår eller om det gäller bilagor till budget- eller vårpropositioner.

Graden av forskningsförankring och analytisk skärpa är en annan central dimension i bedömningen av fördelningsbilagornas kvalitet. Bland de forskningslitteraturer som har omedelbar relevans återfinns ojämlikhetsforskningen (analyser av framför allt inkomstojämlikhet) och skatteforskningen (skatternas fördelning och progressivitet, arbetsutbudets känslighet för ekonomiska incitament, mikrosimuleringsmetoder).<sup>18</sup> Det generella intrycket är att fördelningsbilagorna är väl förankrade inom denna forskningslitteratur. Analyserna präglas naturligtvis inte av samma detaljerade och teoretiskt förankrade ansatser som den akademiska forskningen, men likväl märks en ambition att vara uppdaterad och noggrann.

<sup>18</sup> Givetvis har fördelningsfrågorna potentiellt sett stor relevans för annan litteratur som t ex den gällande inkomströrlighet mellan generationer eller den som studerar fattigdomsfrågor och social exkludering.

De tematiska fördjupningarna, som de flesta bilagorna innehåller, korresponderar i de flesta fall väl med forskningsläget inom det aktuella området. Flera gånger redovisas en (kort) litteraturöversikt och efterföljande diskussion, där man särskilt lyfter fram aspekter med relevans för den svenska situationen. I några enstaka fall är fördelningsbilagans fördjupning, eller de utredningar inom finansdepartementet som den grundar sig i, av riktigt hög kvalitet. Exempel på detta är analysen av offentliga välfärdstjänsters effekt på inkomstfördelningen och även livscykelaspekter på omfördelningen, vilka presenterades 2000 och 2002 (se avsnitten 2.2.8 och 2.2.12). Ett annat positivt exempel är fördjupningsanalysen av fattigdom år 2003, vilken innehöll jämförelser av olika fattigdomsmått och analyser av flera intressanta aspekter på frågan.

Ett generellt positivt intryck man får av att läsa redogörelserna är en nyfikenhet som verkar ha genomsyrat mycket av arbetet. Bilagorna var exempelvis tidigt ute med att använda mikrosimuleringar, och dessas användning i bilagorna har säkerligen bidragit till den svenska mikrosimuleringsutvecklingen. Likaså var man tidig med att använda den longitudinella mikrodatan LINDA. Missnöjet med att de realiserade kapitalvinsterna påverkade fördelningsutfallet alltför mycket fick bilagans författare att istället använda ett alternativt mått på kapitalvinster, kallat ”realjusterade kapitalvinster”. Sett över hela 20-årsperioden har ett stort antal frågeställningar och delområden täckts in. Flera gånger har bilagan varit relativt tidigt ute i sin analys av förhållandevis nya forskningsfrågor. Så presenterades exempelvis på våren 2005 en genomgång av toppinkomsternas andel av totalinkomsten. Vid den tiden var toppinkomstforskningen ny, med endast ett fåtal år på nacken, och ännu fanns ingen akademisk publicering på svenska förhållanden även om sådan forskning pågick samtidigt. Denna nyfikenhet på nya analyser och frågor är en av de stora behållningarna i läsningen av fördelningsbilagorna.

Forskningsförankringen har emellertid brustit vid ett flertal tillfällen. De allra flesta analyserna följs inte av någon diskussion av eller jämförelse med aktuell forskning. Läsaren lämnas då ensam med de presenterade resultaten. Exempelvis gäller detta den under senare år centrala analysen av jobbskatteavdragets fördelningseffekter. Här finns en stor tidigare forskning kring liknande skatteavdrag och deras effekter, men till den finns inga hänvisningar i fördelningsbilagorna åren 2007–2010.<sup>19</sup>

Graden av politisering utgör en känslig aspekt i läsningen av dessa fördelningsbilagor. Utgångspunkten för en läsare måste vara att alla texter som produceras av den sittande regeringen har genomgått någon form av politisk bedömning. Det går inte att veta i vilken grad politikerna påverkat urval eller presentation av fakta, vilka fördjupningsteman som valts eller hur fördelningspolitiken ska utvärderas. Mitt övergripande intryck är att fördelningsanalyserna inte är påtagligt influerade av politikerna. Som redan

<sup>19</sup> Den utförligaste genomgången av arbetsutbudseffekter av förändrade ekonomiska incitament erbjuds istället i bilagan till 2001 års budgetproposition (avsnitt 2.2.10 2001 (BP): Arbetsutbud, Ginidekomponering, val mellan fritid och arbete). Dessa referenser rör dock huvudsakligen simuleringsbaserad evidens, medan mer empiriskt inriktade studier (som bland annat refereras i Dahlberg m fl, 2008 och Edmark m fl, 2012) lämnats därhän.



sagts, är analyserna väl förankrade i gängse mått och mätmetoder. Dessutom förtjänar det att sägas att ingenstans i dessa fördelningsbilagor utvärderas fördelningspolitiska utfallen av den politiska oppositionens politik. Inte heller finns någon jämförelse mellan dessa och regeringens politik, vilket inte skulle ha varit oväntat åtminstone i de fall då en sådan jämförelse skulle falla ut till fördel för regeringen. Med detta sagt finns ändå exempel där den politiska styrningen förefaller tydligare än annars. Ett sådant är redovisningen av effekterna av regeringens politik under senare år (se till exempel avsnitt 2.2.22).

## 4 Kritisk analys av några centrala problemområden

I detta kapitel presenteras frågor som förtjänar större uppmärksamhet inom ojämlikhets- och fördelningsanalyser, och vars hantering i de fördelningspolitiska redogörelserna i vissa fall inte varit helt tillfredsställande. Tanken med kapitlet är inte att presentera någon fullödig utredning av respektive problemområde. Istället är syftet att lyfta fram några särskilda frågeställningar och inspirera till en utvidgad analys, vilken förhoppningsvis kan erbjuda bättre förutsättningar till en djupare förståelse för de studerade sambanden.

### 4.1 Vilken inkomstfördelning bör analyseras?

Det förmodligen viktigaste ingångsvärdet i fördelningsbilagornas analyser gäller valet av ekonomiskt utfall vars fördelning ska studeras. Det utfallsbegrepp som genomgående används är disponibel årsinkomst. Det är i högsta grad standard inom fördelningsanalyser och därför okontroversiellt. Många anser att disponibel inkomst är det bästa måttet på personlig välfärd eftersom det erbjuder ett direkt mått på vilka *konsumtionsmöjligheter* som hushåll och individer åtnjuter för att uppnå sin önskade välfärdsnivå. Måttet har rekommenderats av ett flertal internationella statistikkommissioner (se till exempel Canberra Group, 2001) och är det vanligaste inkomstmättet i inkomstfördelningsanalyser bland myndigheter och forskare runtom världen.

Icke desto mindre finns välkända svagheter i det disponibla inkomstbegreppet vilka potentiellt sett kan påverka den fördelningspolitiska analysen. Detta avsnitt diskuterar tre problematiska områden som behandlats sparsamt eller inte alls i de ekonomiska propositionernas fördelningsbilagor. Det första är i vilken mån valet av tidsperiod för de studerade inkomsternas intjänande, ett kalenderår, är motiverat. Det andra är huruvida värdet av offentliga välfärdstjänster bör ingå i inkomstbegreppet, och det tredje om studenter alls borde ingå i undersökningspopulationen.<sup>20</sup>

#### 4.1.1 Över vilken tidsrymd bör inkomster mätas?

Analysen i fördelningsbilagorna baseras nästan uteslutande på fördelningen av inkomster under ett år. Detta är den konventionella tidsrymden i

<sup>20</sup> Det finns naturligtvis fler problemområden som skulle förtjäna att nämnas här. Exempelvis har inkomster från bostadsägande behandlats på inkonsekvent sätt över tid; de inkluderades i inkomsterna före skattereformen 1990–1991 men inte därefter. Bengtsson, Holmlund och Waldenström (2012) uppmärksammar detta och finner att ett korrigerat inkomstbegrepp har viss inverkan, särskilt för undergrupper i befolkningen såsom pensionärer.

inkomstfördelningsanalyser inom såväl forskning som myndighetsutredningar. Spridningen av disponibla årsinkomster innehåller förvisso mycket relevant information och ett år är i de flesta avseenden en lämplig tidshorisont gällande fördelningsanalyser.<sup>21</sup>

Men analysen av upprepade årliga tvärsnittsfördelningar har begränsningar och även problematiska implikationer. Årsinkomster kan påverkas högst märkbart av tillfälliga händelser såsom barnafödande, studier, arbetslöshet eller husförsäljning. Även om dessa händelser inte är problematiska i sig leder de till att individer tilldelas en plats i inkomstfördelningen som inte är representativ för deras långsiktiga intjäningsförmågor. Exempelvis blir en ålderspensionär med garantipension plötsligt höginkomsttagare det år den avbetalade villan säljs.<sup>22</sup> Volatiliteten i årsinkomster leder alltså till att inkomsttagarna rör sig förhållandevis mycket inom inkomstfördelningen från ett år till ett annat. I den mån folk byter status med varandra mellan år finns en risk att slutsatser blir årsspecifika, och därmed i viss mån arbiträra. Detta kan bli problematiskt för den fördelningspolitiska analysen. Som visas i en ny studie är den årliga progressiviteten i de svenska inkomst- och kapitalskatterna betydligt högre än om hänsyn tas till inkomsttagarnas inkomster och skatter mäts över en längre tidsperiod (Bengtsson, Holmlund och Waldenström, 2012). Inte bara inkomsternas fördelning utan även skatters och bidrags fördelningseffekt påverkas med andra ord av inkomströrligheten.

Nedan visas ett belysande exempel på hur inkomströrligheten påverkar sammansättningen i de inkomstdecilgrupper som utgör grunden för de flesta av fördelningsbilagornas analyser. Dessa decilgrupper representerar befolkningen indelad i tio lika stora grupper, och de beräknas varje år utifrån hur inkomsterna fördelats under samma år. Jämförelser över tid kan göras på flera sätt, men det vanligaste är att studera hur varje grupps inkomstandel förändras över tid. Problem kan uppstå i den mån det inte är samma personer i dessa grupper från år till år. När så sker jämförs alltså den relativa positionen för olika grupper vilket påverkar både tolkning och slutsatser.

Hur vanligt är det då att decilgruppernas sammansättning förändras? Faktum är att detta inte undersökts i någon av bilagorna, och därför har jag här gjort en enkel beräkning av omsättningen mellan år. Figur 2 visar hur stor andel av 1995 års låg-, medel- och höginkomsttagare som fortsatte ha den inkomststatusen under varje år i den kommande tioårsperioden. Som framgår av figuren sjunker andelen mycket kraftigt efter ett år. Därefter fortsätter den att sjunka varje år, men i en lägre takt.<sup>23</sup> Störst är skiftningarna överraskande nog för medelinkomsttagare; endast en tredjedel av dessa var fortfarande låginkomsttagare ett år senare och efter tio år var endast en dryg tiondel fortfarande låginkomsttagare. Om något visar detta på den ”transitoriska

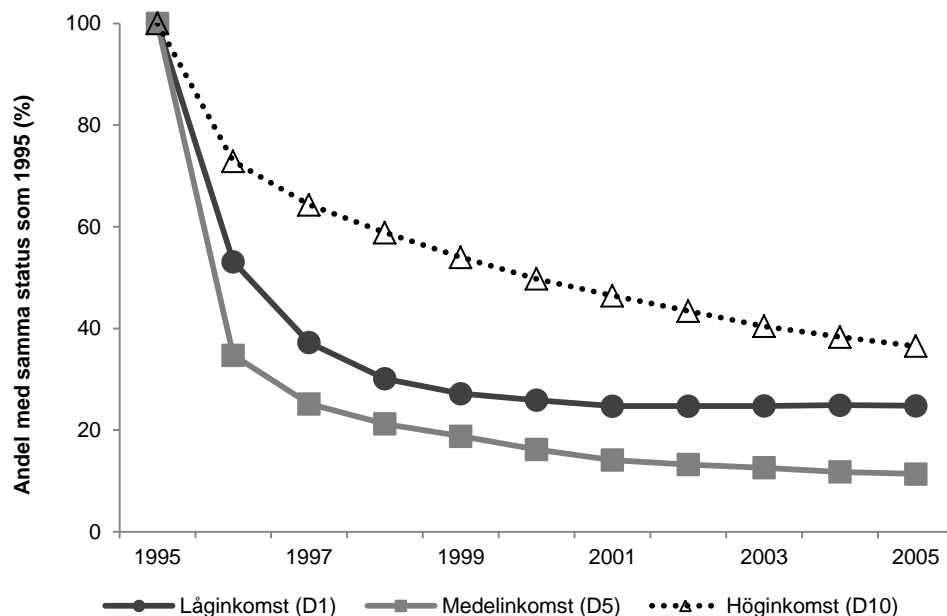
<sup>21</sup> Se även Björklund och Jännti (2011), kapitel 3, för en diskussion av tidshorisonter för inkomsters mätande.

<sup>22</sup> Problemet med tillfälliga höga inkomster har studerats av Roine och Waldenström (2012). De konstaterar att toppinkomsternas andel i det årliga tvärsnittet visserligen är högre än när längre inkomstperioder används, men ändå inte systematiskt missvisande.

<sup>23</sup> Notera att analysen är mycket enkel i det att den inte tar hänsyn till individernas åldrande, arbetserfarenhet, familjehändelser eller andra faktorer som kan driva inkomstförändringar över tid.

inkomstfattigdom” som ofta nämns i diskussionen om hur fattigdom egentligen bör mätas. Något högre är varaktigheten för den lägsta

**Figur 2 Varaktigheten i olika inkomstdecilgrupper 1995–2005**



Anm: Figuren visar andelen av inkomsttagarna i 1:a, 5:e och 10:e decilgrupperna år 1995 som fortfarande befann sig i dessa decilgrupper under följande tio år. Egna beräkningar i LINDA. Inkomstbegrepp är disponibel inkomst (cdisp) per konsumtionsenhet. Ekvivalensskalan är roten ur antalet hushållsmedlemmar, där hushållen är skattehushåll före 1991 och RTB-hushåll därefter. Negativa inkomster eller nollinkomster ingår inte i beräkningarna. För att vara med i beräkning av långsiktig inkomst krävs positiv inkomst alla år.

inkomstdecilen, och allra högst är den i toppen. Med andra ord är inkomströrligheten, och decilgruppernas förändrade sammansättning, mycket viktig att ta hänsyn till i fördelningsanalysen. Detta gäller i synnerhet studier av inkomstfördelningens lägre halva.<sup>24</sup>

En lösning för att mildra effekten av årsinkomsternas volatilitet är att analysera fördelningen av inkomsten under längre tidsperioder, kanske rentav över hela livet. En livsinkomstanalys skulle fånga in personers alla variationer i frivillig och ofrivillig inkomststatus, och därigenom skulle inte längre de temporära perioderna som student, arbetslös eller pensionär utgöra några problem. Tyvärr saknas tillräckligt långa tidsserier för att kunna mäta personers faktiska livsinkomster.<sup>25</sup> Samtidigt innehåller faktiskt några av de fördelningspolitiska redogörelserna relativt avancerade analyser av simulerade livscykelinkomster och deras fördelning och omfördelning. Dessa analyser grundar sig på tämligen forskningsnära utredningar som gjorts inom finansdepartementet men som trots det håller hög akademisk nivå.<sup>26</sup>

<sup>24</sup> En liknande problematik uppstår vid demografiska förändringar. Gruppen pensionärer särredovisas ofta i fördelningsbilagorna, men vilka och hur många dessa är förändras från år till år. Att jämföra pensionärernas relativa position över tid utan att ta hänsyn till denna föränderlighet i gruppens sammansättning kan därmed leda till missvisande slutsatser.

<sup>25</sup> Men nu finns dock drygt 40 år av inkomstuppgifter, vilket medger beräkning av inkomster under hela det vuxna livet för vissa kohorter (se t ex Bengtsson, Holmlund och Waldenström, 2012).

<sup>26</sup> Se t ex Hussenius och Selén (1994) och Pettersson och Pettersson (2003).

**Tabell 2 Inkomströrlighetens inverkan på inkomstfördelningen**

År/period	Gini	P90/P10	P90/P50	P10/P50
<u>A. År</u>				
1995	0,214	2,45	1,57	0,64
1996	0,241	2,70	1,61	0,60
1997	0,260	3,00	1,63	0,55
1998	0,273	3,15	1,63	0,52
1999	0,290	3,39	1,68	0,50
2000	0,318	3,58	1,70	0,48
2001	0,293	3,72	1,68	0,45
2002	0,293	3,88	1,69	0,44
2003	0,293	3,91	1,70	0,43
2004	0,300	4,05	1,71	0,42
2005	0,317	4,23	1,75	0,41
<u>B. Årsmedel</u>				
1999–2001 (3 år)	0,301	3,56	1,69	0,47
1998–2002 (5 år)	0,294	3,54	1,68	0,48
1997–2003 (7 år)	0,289	3,52	1,67	0,48
1996–2004 (9 år)	0,285	3,49	1,67	0,49
1995–2005 (11 år)	0,281	3,46	1,67	0,49
<u>C. Långsiktig inkomst</u>				
1999–2001 (3 år)	0,291	3,41	1,67	0,49
1998–2002 (5 år)	0,281	3,34	1,65	0,50
1997–2003 (7 år)	0,275	3,28	1,64	0,50
1996–2004 (9 år)	0,270	3,23	1,63	0,51
1995–2005 (11 år)	0,263	3,09	1,62	0,52
<u>D. Procentuell skillnad mellan långsiktig inkomst och årsmedel (100 * (C – B) / B)</u>				
1999–2001 (3 år)	-3,3	-4,3	-1,0	3,2
1998–2002 (5 år)	-4,2	-5,9	-1,8	4,0
1997–2003 (7 år)	-4,7	-6,7	-2,1	4,1
1996–2004 (9 år)	-5,1	-7,5	-2,6	3,9
1995–2005 (11 år)	-6,5	-10,6	-2,9	6,2

Anm: Siffrorna bygger på egna beräkningar i LINDA. Antalet observationer är ca 700,000 konsumtionsenheter. Inkomstbegrepp är disponibel inkomst per konsumtionsenhet. Hushållen är ekvivalensjusterade genom att dividera med roten ur antalet hushållsmedlemmar. Negativa inkomster eller nollinkomster ingår inte i beräkningarna. För att vara med i beräkning av långsiktig inkomst krävs positiv inkomst alla år.

Hur förändras då inkomstspridningen när man förlänger tidsperioden över vilken medborgarnas inkomster observeras? Tabell 2 visar ett exempel på detta, när inkomstperioden går från ett till elva år.<sup>27</sup> Först redovisas den årsvisa spridningen i några olika mått. Ginikoefficienten visar inkomstspridningen över hela fördelningen. Kvoten mellan 90:e och 10:e inkomstpercentilerna visar skillnaden mellan en höginkomsttagare (med inkomst precis på gränsen att tillhöra den översta inkomsttindelen) och en låginkomsttagare (med inkomst precis på gränsen att tillhöra den nedersta inkomsttindelen). På samma sätt visar kvoterna mellan den 90:e och 50:e (medianen)

<sup>27</sup> Tabellens siffror bygger på egna beräkningar i LINDA. Inkomstbegreppet är disponibel inkomst per konsumtionsenhet, där formeln för försörjningsbördan är  $1 / (\text{roten ur antalet medlemmar i familjehushållet})$ .

inkomstpercentilerna skillnaden mellan hög- och medelinkomsttagare, och kvoten mellan 10:e och 50:e inkomstpercentilerna samma sak för låg- och medelinkomsttagare. I tabellen visas först spridningsmått för varje enskilt år i perioden, därefter dessas genomsnitt över olika långa tidsperioder och därefter när varje individs inkomster slagits samman över allt längre tidsperioder. Allra sist visas den procentuella förändringen i inkomstspridning när genomsnitten jämförs, det vill säga när de enskilda årens spridning jämförs med de långsiktiga inkomsterna under respektive tidsperiod.

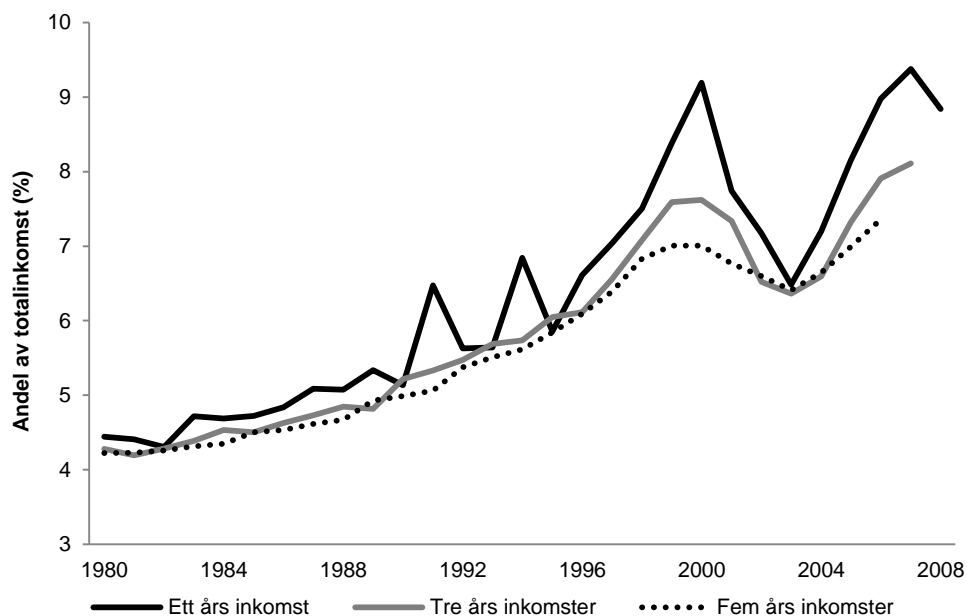
Resultaten från jämförelserna i Tabell 2 visar att ju längre tidsperiod under vilken en persons inkomster mäts, desto mindre blir skillnaderna mellan personer i inkomstfördelningen. Ginikoefficienten, som visar inkomstskillnaderna i hela befolkningen, sjunker tre procent i treårsintervallet (från 0,301 till 0,291) och nära sju procent i elvaårsintervallet (från 0,281 till 0,263). Samma mönster syns i inkomstkvoterna; skillnaden mellan hög- och låginkomsttagare sjunker med en tiondel när man jämför årsmedel och långsiktig inkomst över en elvaårsperiod. Dessa resultat ligger väl i linje med tidigare forskning (se till exempel Björklund och Jäntti, 2011, deras tabell 3.1).

Att studera fleråriga medelvärden för individer förefaller vara bland de enklaste och samtidigt tydligaste sätten att visa på betydelsen av inkomströrligheten. Som redan nämnts är effekterna sannolikt störst i botten och toppen av inkomstfördelningen eftersom det är där individer hamnar efter ovanligt stora störningar (negativa eller positiva) i sina inkomstflöden. Medan tabellen ovan antydde just detta faktum, framstår det än tydligare ytterligare i Figur 3 över inkomstfördelningens den översta procent. När inkomstintjäningsperioden förlängs från ett till tre eller fem år försvinner de extrema topparna i inkomstskillnader nästan helt, vilket syns särskilt tydligt 1991 och 1994 och delvis år 2000. Men samtidigt tar inte justeringen bort den uppåtgående trend i toppinkomstandelar som syns redan i ettårsperspektivet.

Ytterligare ett sätt att angripa problemet med volatila årsinkomster och deras effekt på årsinkomstfördelningen är att använda det så kallade *Shorrocks-måttet* på inkomstorörlighet (Shorrocks 1978). I detta mått relateras inkomstspridningen under en given period till det viktade medelvärdet av de årliga inkomsternas spridning.

Som framgick av genomgången i kapitel 2 innehåller fördelningsbilagorna några exempel på analyser av inkomströrligheten. I ett fall är rörligheten rentav huvudämnet för bilagans tematiska studium (se avsnitt 2.2.6). Vidare redovisas under några år Shorrocks-måttet som en del av de stående statistiska översiktstabellerna. Sammantaget är emellertid inkomströrlighet en aspekt som inte beaktats särskilt mycket i fördelningsbilagornas utredningar. I den mån rörligheten studerats tolkas sällan utfallen och deras eventuella skillnader mot det årsvisa utfallet, utan redovisas enbart för läsare att begrunda på egen hand. I en bilaga (BP 1999) finns ett avsnitt om den akademiska forskningen om inkomströrlighet, men det är förhållandevis kortfattat och nästan uteslutande centrerat kring svenska undersökningar. Utöver det avsnittet omnämner inte

**Figur 3 Inkomströrlighetens betydelse för topprocentens inkomstandel i Sverige**



Källa: Egna beräkningar i LINDA utifrån analysen i Roine och Waldenström (2012). Inkomstbegrepp är bruttoinkomst inklusive alla inkomstslag (även realiserade kapitalvinster) utifrån vilket inkomsttagarna rangordnats.

fördelningsbilagorna forskningen på området, vare sig den svenska eller den internationella.<sup>28</sup>

Orsakerna till att fördelningsbilagorna brustit i analysen av, och kanske lika mycket korrigerad för, inkomströrlighet är sannolikt flera. Som nämntes ovan är den konventionella fördelningsanalysen centrerad kring årliga tvärsnittsfördelningar. Även om vetenskapen om den betydande rörligheten från år till år funnits är det ofta lätt att begagna sig av väl beprövade former för analysen. Men förmodligen är en ännu viktigare förklaring de praktiska begränsningar som finns i våra svenska data. Studiet av långsiktiga inkomster och deras fördelning kräver tillgång på data för samma individer och hushåll över flera år. Men den hushållsundersökning från SCB som utgör grunden för fördelningsanalysen, HEK (tidigare HINK), är inte någon longitudinell panelundersökning där individer och hushåll följs under flera år utan en årlig tvärsnittsundersökning där en ny urvalspopulation skapas varje år. Det går därför inte att följa individer över tid, och följaktligen inte heller att beräkna fleråriga inkomstgenomsnitt för de kosthushåll som HEK innehåller.

När den nya registerbaserade hushållsstatistiken, baserad på det nya begreppet "bostadshushåll", kommer försvinner av allt att döma denna databegränsning. Då finns inga stora hinder kvar för att löpande kunna presentera heltäckande undersökningar av rörlighetens roll för den ekonomiska politikens fördelnings-effekter på både individ- och hushållsnivå.

<sup>28</sup> Se istället Björklund och Jäntti (2011, kapitel 3), för en översikt av forskningen om inkomströrlighet.

#### 4.1.2 Bör offentliga välfärdstjänster inkluderas?

Samhällets omfördelning av resurser mellan olika grupper sker på flera olika sätt. Skatter och bidrag är de mest synliga kanalerna genom vilka medborgarnas inkomst och konsumtionsmöjligheter förändras genom aktiv omfördelning. Men riktad offentlig konsumtion av subventionerade välfärdstjänster är också betydelsefulla instrument för välfärdens utjämnande. Till exempel erbjuds alla barnfamiljer i Sverige kostnadsfri sjukvård för sina barn och kraftigt subventionerad barnomsorg. Äldrevården är i hög grad skattefinansierad men tillfaller enbart de äldre. Då dessa tjänster i hög grad har karaktären av försäkring är de ofta relativt sett viktigare för hushåll i de lägre delarna av inkomstfördelningen där riskerna för att hamna i behov är större, och där tjänsternas värde är större relativt övriga hushålls inkomster.

I den mån politiker kan göra ett aktivt val att omfördela genom att sänka skatter, höja bidrag eller öka subventionerna av riktade välfärdstjänster föreligger således en risk att fördelningsanalysen blir godtycklig och till och med missvisande om endast skatters och bidrags fördelningseffekter studeras. Men att gå från denna insikt till praktisk implementering i analysen är inte enkelt. Det finns idag inget självskrivet och okomplicerat sätt att beräkna den offentligt finansierade konsumtionen på individ- och hushållsnivå. Ett fåtal studier existerar där forskare har utökat den disponibla inkomstdefinitionen med att även inkludera vissa offentliga välfärdstjänster.<sup>29</sup> Paulus, Sutherland och Tsakoglou (2010) undersöker fem europeiska länder och visar att skattefinansierade välfärdstjänster såsom barnomsorg och sjukvård skulle, om de skulle värderas och räknas som en hushållsinkomst, minska inkomstojämlikheten med en femtedel och halvera fattigdomen. Liknande resultat erhålls i en norsk studie av lokalt producerade välfärdstjänster (Aaberge, Langørgen och Lindberg, 2010; Aaberge m fl, 2010).

Som framgick av kapitel 2 har de fördelningspolitiska redogörelserna vid två tillfällen utvärderat fördelningseffekten av offentliga tjänster (se avsnitten 2.2.8 och 2.2.12). Detta är mycket positivt och det är imponerande att fördelningsbilagorna varit så pass tidigt ute på ett relativt ungt forskningsområde. Överlag är dessutom bilagornas analyser i nivå med de internationella studierna på området, om än något mindre omfattande och detaljrika.

I Tabell 3 nedan jämförs välfärdstjänsternas omfördelningseffekt på olika spridningsmått utifrån undersökningar i fem olika publikationer. Vissa skillnader i metod och datamaterial föreligger mellan studierna, men trots detta är resultaten påfallande lika.<sup>30</sup> Tabellen visar att inkomstskillnaderna minskar betydligt när subventionerade välfärdstjänster beräknas som en inkomst till

<sup>29</sup> För länderjämförande analyser, se Smeeding m fl (1993) för ett tidigt exempel och Verbist, Förster och Vaalvuo (2012) för en nyskriven dito.

<sup>30</sup> Studien av SCB (Andersson, Johansson och Olin, 2011) skiljer sig från de andra i så måtto att den är helt baserad på individuell registerinformation och alltså individbaserade utfall gällande kostnader för de olika tjänsterna. Ingen hänsyn tas till skillnader i behov eller i vilken mån tjänsterna kan ses som en försäkring. Inte beaktas det faktum att kostnaderna är bokföringsmässiga och därför kan skilja sig avsevärt från de verkliga marknadsvärderingarna för respektive tjänst.

**Tabell 3 Offentliga välfärdstjänsters inverkan på inkomstfördelningen**

Spridningsmått, olika inkomstbegrepp	SCB (2011)	Finansdepartementet fördelningsbilagor		OECD (2012)	SSB (2010), Norge
		BP 2000	VÅP 2002		
<u>Gini</u>					
Disp. ink.	0,318	0,241	0,224	0,237	0,257
Disp. ink. + off. tjänster	0,299	0,197	0,174	0,181	0,203
	-6%	-18%	-22%	-23%	-21%
<u>Fattigdom</u>					
Disp. ink.			8,9	6,4	
Disp. ink. + off. tjänster			5,5	3,8	
			-38%	-39%	
<u>P90/P10</u>					
Disp. ink.	3,5			2,8	
Disp. ink. + off. tjänster	2,2			2,3	
	-37%			-20%	
<u>P90/P50</u>					
Disp. ink.	1,8				
Disp. ink. + off. tjänster	1,5				
	-17%				
<u>P50/P10</u>					
Disp. ink.	2				
Disp. ink. + off. tjänster	1,4				
	-30%				
<u>Kvintil5/Kvintil1</u>					
Disp. ink.		3,2		3,5	3,4
Disp. ink. + off. tjänster		2,3		2,6	2,3
		-28%		-25%	-32%

Källa: SCB: Andersson, Johansson, Olin (2011, tabell 3); BP 2002, bil. 4, tabell 3.1, 3.2; VÅP 2002, bil. 3, tabell 2.1, 2.2; OECD: Verbist, Förster och Vaalvuo (2012, figur 7, tabell A.5); SSB: Aaberge, Langørgen och Lindgren (2010, tabell 15.3, 15.4).

Anm: Fattigdom mäts som andelen ekvivalerade individer med en inkomst under 60 procent av medianinkomsten (OECD-studien sätter fattigdomsgränsen till 50 procent av medianinkomsten).

hushållen, och förändringen i spridning förefaller vara störst i botten och toppen av inkomstfördelningen. Ginikoefficienten för disponibla inkomster minskar med ungefär en femtedel (förutom i SCB-studien av Andersson, Johansson och Olin, 2011, där effekten endast är sex procent). Fattigdomen minskar nästan dubbelt så mycket enligt studien av Aaberge, Langørgen och Lindgren, 2010, minskar. På samma sätt minskar kvoten mellan 90:e och 10:e inkomstpercentilerna med betydligt mer än mellan 90:e procenten och medianinkomsten (Andersson m fl, 2011). Studien av Verbist, Förster och Vaalvuo (2012) är baserad på i hög grad samma data som SCB:s och finansdepartementets undersökningar, och resultaten är därför snarlika.

Det är en rimlig bedömning att framtida analyser av inkomstfördelningen och den ekonomiska politiken mer och mer kommer att inbegripa effekten av offentliga välfärdstjänster. Med tanke på de betydande resurser som läggs ned på denna offentligfinansierade service är en sådan utveckling dessutom motiverad. Det är därför naturligt att kommande fördelningspolitiska redogörelser återkommer regelbundet till sådana analyser. Ambitionen är också



fullt realistisk med tanke på det utvecklingsarbete som för närvarande pågår på SCB som syftar till uppbyggandet av en individuell registerdatabas över just offentliga välfärdstjänster.

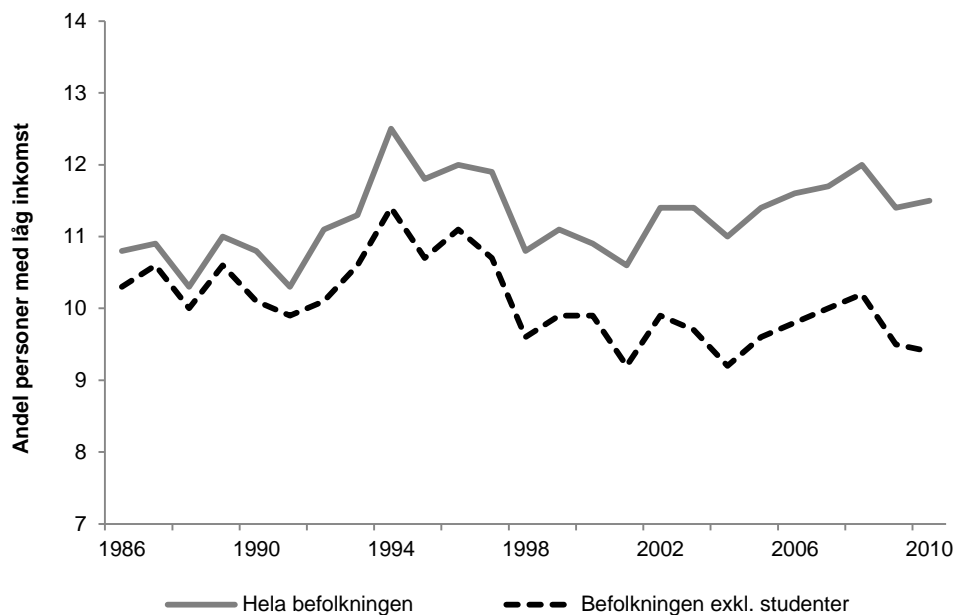
#### *4.1.3 Bør studenter ingå i undersökningspopulationen?*

Praktiskt taget all svensk inkomstfördelningsanalys inkluderar hela befolkningens inkomster (i vissa fall begränsad till vuxna individer). I botten ligger ett grundantagande om att det disponibla inkomstbegreppet, med justering för lämpliga hushållsstorlekar, är tillräckligt allomfattande för att samhällets olika socioekonomiska grupper ska kunna studeras på samma gång.

Men det finns grupper som kanske borde särredovisas för att underlätta resultatens tolkning. Ett exempel på en sådan grupp är vuxna studenter vid universitet, högskolor och andra erkända utbildningar. Studenters inkomster är överlag mycket svårtolkade. Studenter lever typiskt sett av studielån, och dessa definieras inte som inkomst då studier är att betrakta som investering (i humankapital) snarare än konsumtion. Mätt i inkomsttermer blir studenter därmed ofta fattiga, även om de inte är det i termer av den välfärd de åtnjuter. I den mån studenter drar nytta av sina föräldrar i termer av lån eller direkt understöd (tjänster, kontanter) förstärks diskrepansen ytterligare mellan deras disponibla inkomst och verkliga välfärdsnivå.

Studenter är dessutom en grupp där ett enskilt års inkomst är synnerligen avvikande från deras förväntade livsinkomst. Oavsett om studenten ska blir bibliotekarie eller hjärtskirurg är hennes inkomst som student mycket låg medan deras yrken sannolikt betingar helt olika livsinkomster. Som visas nedan i Tabell 4 utgör studenter i Sverige en tredjedel av alla fattiga (oavsett om den mäts i relativa eller absoluta termer), vilket kraftigt understryker problematiken.

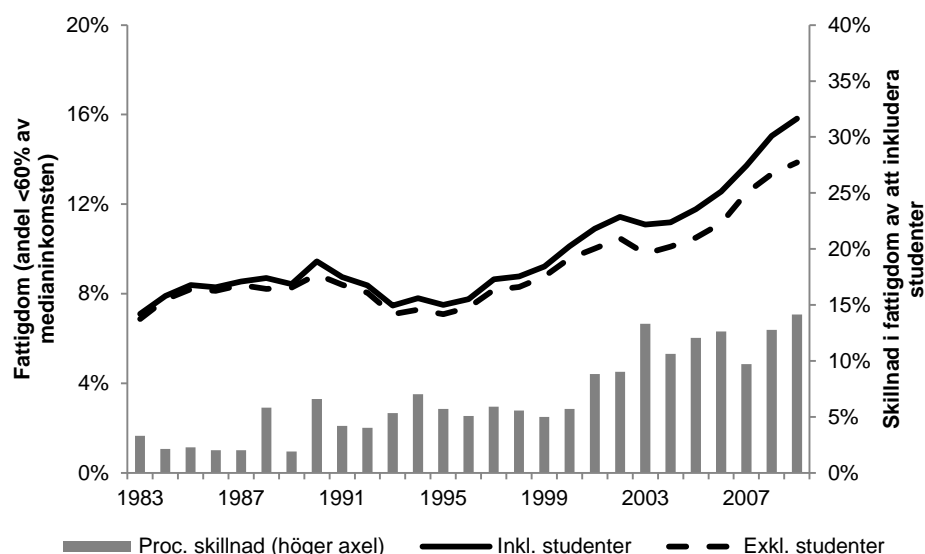
Kan man då särbehandla studenter i ett lands officiella inkomstfördelningsstatistik? Ja, det är möjligt, och så sker också idag i andra länder, exempelvis Norge. Anledningen till att den norska fördelningsanalysen särredovisar studenter är just den som nämnts ovan, nämligen att studenters låga årsinkomster inte är representativa för deras egentliga ekonomiska standard. De lever typiskt sett av studielån och eventuellt av bidrag från föräldrar. Eftersom inga av dessa extrakällor betraktas som inkomst blir inte heller den officiella inkomststatistiken tillförlitlig gällande gruppen studenter. Effekten av att exkludera studenter blir också märkbar. Figur 4 nedan visar fattigdomstal för den norska befolkningen där man antingen inkluderar eller exkluderar studenter. Som synes finns betydande skillnader. Även om trenderna är korrelerade över tid ökar fattigdomen mellan 1986 och 2010 med sex procent medan den sjunker med nio procent under samma period när studenter exkluderas. Nivån skiljer sig markant; utan studenter är fattigdomen i Norge idag en femtedel lägre.

**Figur 4 Studenters inverkan på låginkomstandelen i Norge, 1986–2010**

Källa: Epland m fl (2011), kapitel 3, fig. 3.1.

Hur skulle en särbehandling av studenter se ut i Sverige? Figur 5 visar en preliminär analys av den relativa fattigdomen bland svenska hushåll under perioden 1983–2009 med och utan studenter. Som student räknas alla som under året upptagit någon form av studiemedel eller studiehjälp (lån eller bidrag).<sup>31</sup> Måttet är dock imperfekt, vilket framgår tydlig av en jämförelse med det HEK-baserade måttet på andelen studenter bland alla fattiga år 2007 i Tabell 4. Medan studenter utgjorde 29 procent av alla fattiga enligt HEK utgör de i Figur 5 samma år 10 procent. Trenden sedan 1983 visar på en relativt likartad utveckling för båda populationerna, men ändå med ett tilltagande gap som under 2000-talet var nästan 15 procent (vilket alltså är en grov underskattning). Den relativa fattigdomen i Sverige är med andra ord i hög grad en berättelse om studenters förhållanden.

<sup>31</sup> I termer av SCB:s inkomstregister är alltså en person student i min undersökning om variablerna STUD (1983–1992) eller ISTUD (1993–2009) varit positiv under året.

**Figur 5 Studenters inverkan på låginkomstandelen i Sverige, 1983–2009**

Källa: Egna beräkningar i LINDA. Enheter är ekvivalerade hushåll (för mer detaljer om data, se not till Figur 2). Som student räknas samtliga individer som är minst 20 år och har en inkomst från studiemedel eller studielån.

Slutsatsen är att det finns fog för att särredovisa studenter i fördelningsanalysen. Att inte göra det, åtminstone i delanalyser, innebär att vi riskerar dra felaktiga slutsatser från givna utfall. Om exempelvis andelen ungdomar som börjar studera ökar markant, vilket i sig självt är något positivt, skulle både inkomstjämligheten och fattigdomstalen stiga lika markant. Den ökade inkomstjämligheten skulle sedan tolkas som negativ av de allra flesta, trots att den i just detta fall skulle härröra ur en i grunden positiv utveckling där flera medborgare kan se fram emot högre förväntade livsinkomster i slutändan.

I Sverige har problematiken med studenter i inkomststatistiken inte uppmärksamats tidigare, vilket är förvånande mot bakgrund av att vårt närmaste grannland har gjort det sedan länge. Särbehandling är naturligtvis alltid problematisk och den svenska fördelningsstatistiken bör inte utan vidare lyfta ut en så pass stor grupp som studenter. Det finns i nämligen fler problematiska befolkningsgrupper, exempelvis egenföretagare, som man i sådana fall också skulle vilja särbehandla. Men att liksom den norska statistiken redovisa utfall med och utan studenter förefaller ändå som högst motiverat.

## 4.2 Ojämlighet i andra utfall än inkomster?

Inkomst är ett ekonomiskt utfall som fångar in många relevanta aspekter på personlig välfärd. Den inkluderar avkastningen av humankapital (löneinkomsten), av finansiellt och reall kapital (räntor, hyror, utdelningar, kapitalvinster). Mätt som disponibel inkomst, det vill säga efter skatter och transfereringar, kan det sägas representera den konsumtionsmöjlighet som hushållen åtnjuter. Att inkomster utgör grunden för analyser av ekonomisk standard och dess fördelning är således ingen tillfällighet.<sup>32</sup> Det finns emellertid

<sup>32</sup> För en utförlig diskussion om inkomst som välfärdsindikator samt vilka alternativ som ofta används, se Björklund och Jäntti (2011).

andra mått på personlig välfärd som skulle kunna belysas vid sidan av inkomst i en fördelningspolitisk analys. I detta avsnitt lyfter jag fram några av de mest intressanta: konsumtion, förmögenhet, utbildning, hälsa och lycka.

#### 4.2.1 Konsumtion

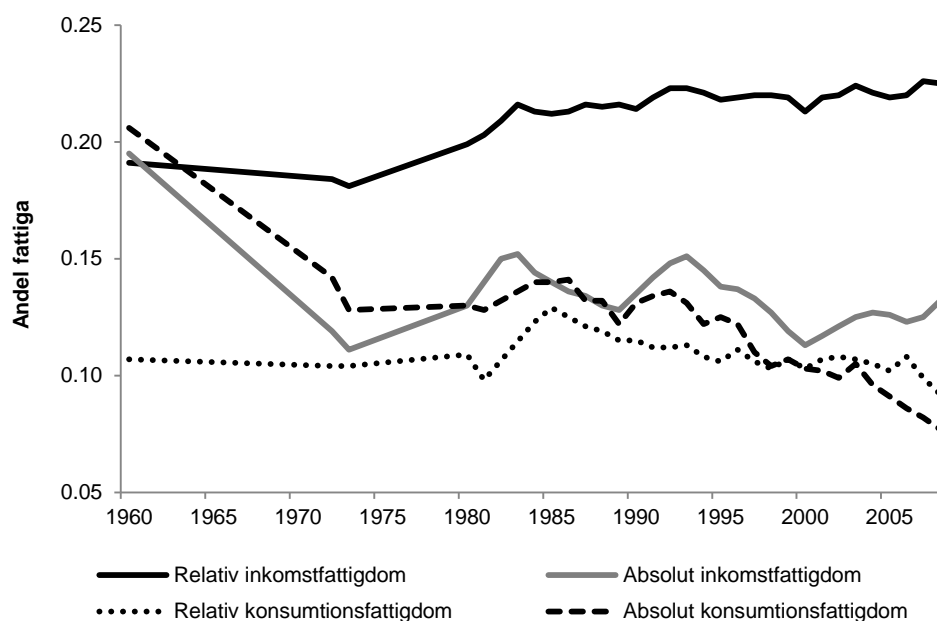
Konsumtionsmönster i befolkningen avslöjar hur ekonomiska resurser påverkar hushållens beteende och status. Konsumtion är på flera sätt ett stabilare välfärdsmått än inkomst. Medan temporära förändringar i inkomsten kan ge tvärsnitt i ett hushålls status, ändras sällan dess konsumtionsbeteende lika mycket. Blir man arbetslös kan man använda sin förmögenhet eller låna av närstående. Tjänar man plötsligt mycket pengar på en husförsäljning brukar det mesta av engångsvinsten sättas in i olika sparformer istället för att omedelbart konsumeras upp. Ekonomer kallar detta för konsumtionsutjämning ("consumption smoothing"). Utifrån detta perspektiv är alltså konsumtion rimligare än inkomst som mått på välfärd, åtminstone i vissa situationer.

Men konsumtion är inte något idealiskt välfärdsmått. Antagandet att konsumtion är stabilare än inkomst bygger på antagandet att kreditmarknaderna fungerar och att det finns pengar att låna för personer med kraftiga inkomstfall, vilket inte alltid är fallet. Även om krediter skulle finnas innebär lånefinansierad konsumtion att hushållen skuldsätter sig och höjer sin nutida välfärd på bekostnad av sin framtida välfärd. Detta gör tidsaspekten viktig, och understryker behovet av longitudinella data (vilket hittills har saknats för konsumtion). Problemet med tillgången på konsumtionsdata torde emellertid vara det största problemet. Hushållens konsumtion mäts typiskt sett under en mycket kort period, kanske ett par veckor, och dessa undersökningar är ofta behäftade med stora bortfall och små populationer vilket påverkar deras representativitet för befolkningen som helhet.

Det finns relativt få studier som beskriver konsumtionsjämligheten och som även jämför denna med inkomstjämligheten. Ett flertal studier, exempelvis Krueger och Perri (2006), har funnit olikheter i trender mellan de båda måtten. Men i en ny studie som använder alternativa mått på konsumtion (dagboksdata istället för intervjudata, serier över enstaka varor som mäts relativt väl) konstaterar författarna att den ojämlikhetstrenden i allt väsentligt är likartad mellan inkomst och konsumtion (Attanasio, Hurst och Pistaferri, 2012). De amerikanska välfärdsforskarna Bruce Meyer och James X Sullivan har studerat fattigdomen och ojämlikheten i USA mätt i både inkomster och konsumtion (Meyer och Sullivan, 2003, 2010).

Figur 6 nedan visar fattigdomens utveckling sedan 1960 mätt på fyra sätt: den absoluta inkomstfattigdomen (landets officiella fattigdomsmått), den relativa inkomstfattigdomen (EU:s officiella mått) samt samma absoluta och relativa mått när konsumtion används istället.<sup>33</sup> Bilden visar tydligt att både nivå och trender skiljer sig mellan de olika fallen, och valet mellan konsumtion och inkomst som grund för analysen kan därför ha stor betydelse.

<sup>33</sup> De relativa fattigdomsmåtten visar befolkningsandelen under 50 procent av medianen för inkomst eller konsumtion. Inom EU (och Sverige) används numera 60 procent av medianen som relativ fattigdomsgräns.

**Figur 6 Konsumtionsfattigdom och inkomstfattigdom i USA, 1960–2008**

Källa: Meyer och Sullivan (2010), appendixstabeller 2, 4 och 7.

I Sverige finns ytterst få studier av konsumtionsjämlighet och konsumtionsfattigdom. Som redan nämnts torde den viktigaste anledningen vara bristen på tillförlitliga och tillräckligt stora datamängder över hushållens konsumtion. Domeij och Flodén (2010) samt Halleröd och Larsson (2008) jämför inkomst- och konsumtionsfördelningen i Sverige och finner båda betydande skillnader. Exempelvis uppvisar Ginikoefficienten för disponibel inkomst en tydlig ökning sedan 1980-talet medan ingen sådan ökning kan skönjas i Ginikoefficienten för konsumtion (Domeij och Flodén, deras Figur 11). I studien av Halleröd och Larsson undersöks i vilken grad inkomstfattiga respektive konsumtionsfattiga individer också är utsatta för en rad andra välfärdsproblem som vi normalt sett kopplar till fattigdom, som till exempel arbetslöshet, dålig hälsa och trångboddhet. Resultatet visar att konsumtionsfattiga i högre grad än inkomstfattiga personer lider av dessa problem.<sup>34</sup> Med andra ord visar både studier från USA och Sverige att inkomster och konsumtion inte nödvändigtvis ger upphov till samma bild av inkomstfördelningens eller fattigdomens struktur och utveckling. De betydande mätfeLEN i hushållens konsumtion gör dock att resultatet ska tolkas med stor försiktighet.

För att kunna integrera konsumtionsmått i den fördelningspolitiska redogörelsen krävs en betydande uppgradering av datakvaliteten i den svenska statistiken. Problemen med SCB:s konsumtionsundersökning HUT (Hushållens utgifter) har varit välkända och därför har SCB nyligen gått över till mindre frekventa men större undersökningar. Men troligtvis är detta ändå inte tillräckligt för att nå ända fram vad gäller en tillfredsställande välfärdsanalys. Fortfarande är urvalen för små (ca 7 000 hushåll) för att möjliggöra analyser av undergrupper i fördelningens ändrar eller jämförelser

<sup>34</sup> Se även Halleröd (2007) för en svensk sammanfattning.

mellan kommuner. Kostnaden för konsumtionsundersökningar är naturligtvis betydligt större än insamlingen av de inkomstregister som finns tillgängliga genom taxeringen, men frågan man måste ställa sig är om det ändå inte är värt det i långa loppet. Vår förståelse för fattigdomens orsaker och konsekvenser verkar uppenbarligen begränsas av att vi inte kan inkludera konsumtionsfattigdom i analysen, och där är kanske den enda lösningen att satsa resurser på bättre databaser.

#### 4.2.2 *Förmögenhet*

Förmögenhet är en annan välståndsmått som bör tas hänsyn till. Den har, som nämntes i kapitel 2, framskyttat på vissa ställen i fördelningsbilagornas statistiktabeller men endast kortfattat och bristfälligt.<sup>35</sup> Förmögenheter har i övrigt inte analyserats utförligt vid något tillfälle under den undersökta perioden.

I den mycket uppmärksamade rapporten om mätning av socialt och globalt balanserad ekonomisk utveckling framhöll författarna Joseph Stiglitz, Amartya Sen och Jean-Paul Fitoussi att det inte är tillräckligt att studera fördelningen enbart i termer av inkomst och konsumtion. För att få en helhetsbild av hushållens långsiktiga välfärdsstatus krävs även information om hushållens balansräkning, det vill säga deras förmögenheter och dessas fördelning.<sup>36</sup> Kopplingen till inkomsters och konsumtionens fördelning är dessutom uppenbar. Förmögenhetsavkastning i form av kapitalinkomster har en direkt inverkan på inkomstfördelningen. Men sambandet är inte perfekt: ett låginkomsthushåll kan ha en relativt hög konsumtionsnivå, som finansieras av en egen förmögenhet. Förmögenheter utgör således en försäkringsbuffert mot negativa inkomstchocker. Förmögenheter ger också möjlighet till inflytande på olika nivåer i samhället, och kan därmed ha inflytande över den förda politiken. Förmögenhetsfördelningen har på så vis även relevans för det demokratiska systemet.

Förmögenhetsfördelningen är typiskt sett skevare än inkomstfördelningen. Exempelvis tjänade den högsta tiondelen i inkomstfördelningen i Sverige år 2005 knappt 30 procent av alla inkomster medan den rikaste tiondelen i förmögenhetsfördelningen samma år ägde nästan dubbelt så stor andel (58 procent) av alla förmögenheter. I ett historiskt perspektiv sett är dock detta en relativt jämlik förmögenhetsfördelning; 1920 ägde den rikaste tiondelen i Sverige över 90 procent av alla förmögenheter (Roine och Waldenström, 2009).

Sammanfattningsvis finns alltså flera skäl att inkludera privata förmögenheter i den ekonomiska fördelningsanalysen, vilket tyvärr inte gjorts i fördelningsbilagorna.

<sup>35</sup> Ett exempel på bristen i statistiken över förmögenhetsfördelningen syns i den tabell i underbilagorna där den rikaste procentens förmögenhetsandel visas. År 1997 var andelen 20 procent och år 1999 var andelen 30 procent, vilket är en för stor uppgång. Exakt hur dessa andelar beräknats är dessutom oklart.

<sup>36</sup> "Income and consumption are crucial for assessing living standards, but in the end they can only be gauged in conjunction with information on wealth. A household that spends its wealth on consumption goods increases its current well-being but at the expense of its future well-being." (Stiglitz, Sen och Fitoussi 2008, Recommendation 3, p. 13).

I dagsläget är datasituationen dessvärre högst problematisk sedan förmögenhetsskattens slopande 2007. Vi saknar numera i princip helt information om hushållens finansiella tillgångar och skulder, vilket omöjliggör analyser. Men det finns förstås inget som hindrar att finansdepartementet använder historiska data för att studera olika fördelningspolitiska utfall utifrån ett förmögenhetsperspektiv. Tvärtom vore sådana analyser högst önskvärda mot bakgrund av den närmast totala avsaknad av djupare kunskap inom detta område.

#### 4.2.3 Utbildning

Utbildning är ett välfärdsutfall som inte brukar behandlas inom ramen för den ekonomiska fördelningspolitikens mål och medel. Icke desto mindre är utbildning den kanske allra viktigaste variabeln när det gäller bestämningen av såväl medborgarnas individuella ekonomiska standard som landets långsiktiga välståndsutveckling.<sup>37</sup>

Det finns flera kanaler genom vilket utbildning påverkar människors välfärd. Som redan diskuterats har subventionerade offentliga välfärdstjänster en direkt betydelse för inkomstfördelningen. Genom att tillhandahålla tjänster som hushållen annars skulle varit tvungna att konsumera privat skapas en omfördelning till resurssvaga hushåll. Samhället kan även erbjuda individer mer direkta incitament till utbildning för att på så vis förmå dessa att själva skapa sig långsiktigt bättre välståndsförutsättningar.<sup>38</sup>

Ojämligheter i utbildningsval påverkar även ojämlikheten i inkomster. Ett flertal studier visar att socioekonomiska bakgrundsfaktorer, som föräldrars yrken och utbildning (och även attityder till utbildning) har en inverkan på vilken utbildning deras barn väljer. En del av trögheterna i inkomströrlighet mellan generationer kan därmed förklaras av trögheter i utbildningsrörligheten. Barn till högt utbildade och högavlönade föräldrar är oftast själva högt utbildade och högavlönade.<sup>39</sup>

Att inkludera utbildningsutfall inom ramen för fördelningspolitiska analyser är inte helt enkelt. Om sådana ambitioner trots allt finns kanske en mer lämplig ansats vore att inleda strategiska samarbeten med experter på utbildningsfrågor, exempelvis utbildningsdepartementet eller Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering. Frågan om de fördelningspolitiska bilagorna borde studera utbildningsrelaterade effekter lämnar jag därför obesvarad i detta sammanhang.

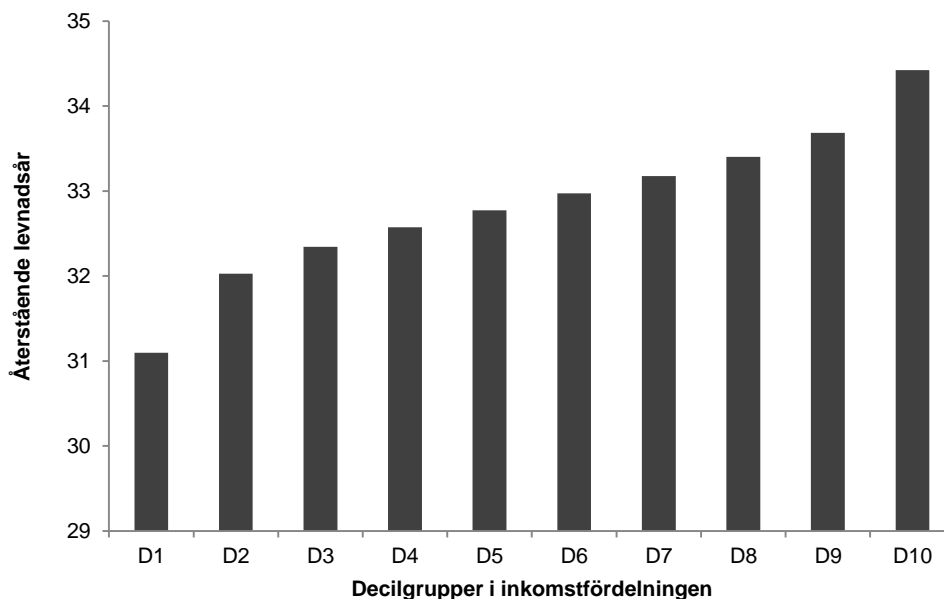
#### 4.2.4 Hälsa

Hälsa är en annan ytterst relevant välfärdsindikator som förmodligen borde lyftas in i den fördelningspolitiska analysen. Vid ett par tillfällen, i samband

<sup>37</sup> I sin analys av vilka faktorer som styr långsiktig ekonomisk tillväxt finner Glaeser m fl (2004) att just utbildning är mest betydelsefull, viktigare än t ex institutioner eller naturtillgångar.

<sup>38</sup> Dahlberg m fl (2008), kapitel 6, ger flera exempel på hur utbildningssatsningar kan påverka individers inkomstutveckling och därmed inkomstfördelningen.

<sup>39</sup> För en djupare diskussion av utbildningens betydelse för ojämlikheten, se översikterna i Björklund och Jäntti (2009) och Machin (2009).

**Figur 7 Hälsans ojämlikhet i inkomstfördelningen**

Källa: Gerdtham och Johannesson (2000). Figuren visar estimaten från uppskattad överlevnad utifrån ålder, kön, inkomst och beräknat inkomst-mortalitetssamband.

med utredningen om de offentliga välfärdstjänsternas betydelse, har hälsans fördelning och dess koppling till inkomster berörts i fördelningsbilagorna. Det finns en omfattande forskning som belägger ett klart samband mellan inkomstnivå och hälsa. Figur 7 visar ett exempel på detta, nämligen den återstående livslängden för 40-49 åriga svenska män i olika inkomstintervall. Däremot verkar det inte finnas något tydligt orsakssamband mellan inkomsternas fördelning och individers hälsa.<sup>40</sup>

Naturligtvis är det en grannliga uppgift att utforma en mer systematisk analys av fördelningspolitikens hälsoeffekter. Omedelbara utfall som följd av en inkomstförstärkning låter sig knappast observeras i administrativa register, utan de hälsoindikatorer som finns att tillgå är istället enkätundersökningar och subjektiva bedömningar av den egna hälsan. Utifrån tidigare forskning borde man dock kunna simulera hälsoutfall som följd av olika politiska förändringar.

I ett kapitel i SNS Välfärdsrapport 2010 presenterar hälsoekonomen Ulf-G. Gerdtham flera konkreta förslag till en förbättrad analys av vilka mekanismer som förklarar sambandet mellan olika socioekonomiska faktorer och hälsa. Sjukvårdens fördelning skulle kunna analyseras med hjälp av delvis existerande data, där till exempel fördelningen av läkarbesök i primärvården skulle kunna jämföras mellan kommuner och landsting och sammankopplas med ekonomiska bakgrundsfaktorer. Vidare pekar Gerdtham på att de data som finns över ekonomiska drivkrafter i vården gällande patientavgifter, priser och tillgång till olika vårdtyper ofta är väldigt dyra för forskare att komma åt och analysera, något som finansdepartementet skulle kunna inventera och kanske

<sup>40</sup> En nyskriven forskningsöversikt av sambandet mellan inkomst, inkomstfördelning och hälsa finns i Bergh, Nilsson och Waldenström (2012).



avhjälpa. Med tanke på hälsosektorns relativa storlek i ekonomin och den finns starka skäl att bygga ut analysen av hälsostatus inom ramen för den fördelningspolitiska redogörelsen.

#### 4.2.5 Lycka

Lycka, eller välbefinnande, är ett förhållandevis nytt begrepp i den ekonomiska välfärdsforskningen. Under ett antal år har forskare debatterat huruvida lycka ska ses som en målvariabel i sig, kanske den allra viktigaste, eller om den endast är en av flera delar i bestämningen av medborgarnas välbefinnande. Oavsett vilket kan information om hur nöjda individer känner sig ge vägledning om olika ekonomiska eller politiska utfall som på förhand kan vara antingen positiva eller negativa för befolkningen. Lyckoforskarna Frey och Stutzer (2002) lyfter fram några sådana utfall med delvis oklar välbefinnandebörd såsom arbetslöshet, inkomst, inflation och demokrati, och pekar på hur lyckouppskattningar klargjort hur befolkningen upplever dessa tillstånd.<sup>41</sup>

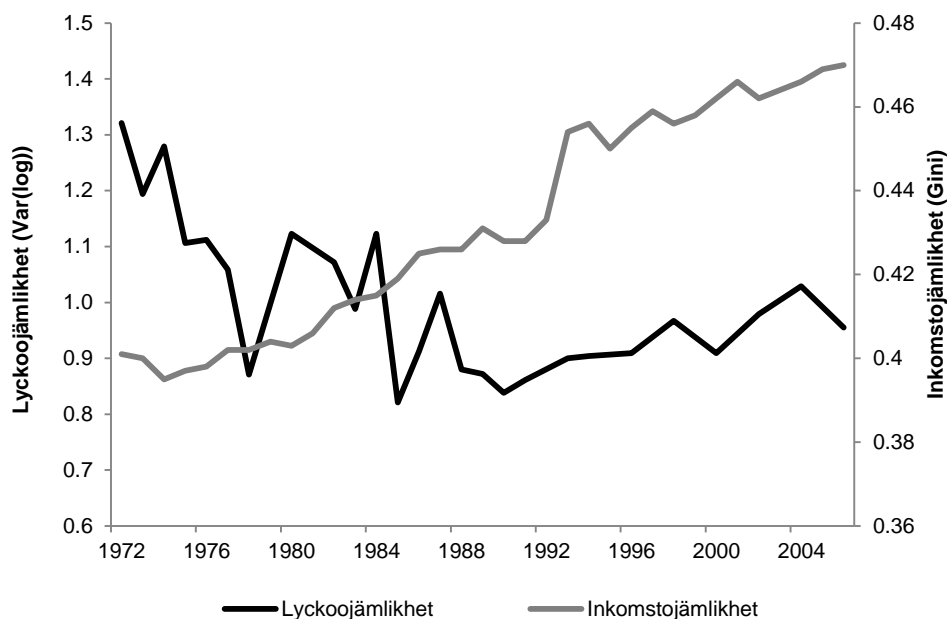
Särskilt uppmärksammas har diskussionen varit gällande sambandet mellan inkomst och lycka, om vi blir lyckligare när vi blir rikare eller olyckligare när vi blir fattigare.<sup>42</sup> Långt mindre uppmärksamhet har lyckans fördelning tilldragit sig, det vill säga hur stora skillnaderna i lycka är och hur dessa utvecklats över tid. I en nyligen publicerad studie på amerikanska förhållanden undersöker emellertid Stevenson och Wolfers (2008b) just ojämlikheten i lycka. Dessa serier visas i Figur 8. Forskarna finner att lyckofördelningen, till skillnad från inkomstfördelningen, sammanpressades under 1970- och 1980-talen medan den har varit i stort sett konstant under 1990- och 2000-talen.

I Sverige finns få studier av lyckans fördelning och samröre med inkomsternas nivå och fördelning, vilket dels beror på att forskningsfältet är relativt nytt och att datatillgången är ytterst begränsad. Att inkorporera lyckoanalyser i utvärderingen av den ekonomiska politikens fördelningseffekter ter sig därför inte som någonting nära förestående. Det skulle till att börja med kräva en kraftig utbyggnad av det sätt på vilket vi mäter lycka i den svenska befolkningen, exempelvis genom att inkludera frågor om lycka i SCB:s stora enkätundersökningar.

---

<sup>41</sup> Arbetslöshet är enligt viss teori "frivillig", och alltså inte negativ i sig, i så motto att individer föredrar arbetslöshet (och arbetslöshetsersättning) framför vissa typer av jobb och löner. På samma vis är det inte uppenbart om en högre inkomst gör redan högavlönade nöjdare. Inflationen kanske inte ens upplevs av befolkningen och om den gör det kan de ha en högst neutral inställning till den. Lyckoforskningen har visat att arbetslöshet och inflation är klart negativ för folks välbefinnande, demokrati klart positiv medan inkomstnivån har en mer otydlig koppling till lycka (se även Stevenson och Wolfers, 2008a).

<sup>42</sup> Se till exempel Frey (2008) och Stevenson och Wolfers (2008a) för översikter.

**Figur 8 Lycko- och inkomstjämlighet i USA, 1972–2006**

Källa: Lyckoojämlighet: Stevenson och Wolfers (2008b), tabell 1. Inkomstjämlighet: US Census Bureau, Current Population Survey, tabell H-4.

### 4.3 Utlandsföddas betydelse för fördelningspolitiken

Sverige har en lång historia av ut- och invandring och migrationen har haft en mycket positiv inverkan på vårt samhälle och vår välfärd. Idag är en åttondel av alla svenskar födda utomlands och de och deras familjer utgör därmed en stor grupp i samhället. Forskning visar att kultur, språk, utbildningsbakgrund och kunskap om ett samhälles institutioner kan ha en viktig roll för personers framgång på arbetsmarknaden, och därmed blir det viktigt att även den fördelningspolitiska analysen tar hänsyn till om individer invandrat eller inte.

För att visa betydelsen av att studera de utlandsföddas och deras familjers roll i en fördelningsanalys kan man beakta de fakta som beskrivs i Tabell 4. Tabellen beskriver inkomstfattigdomen i Sverige år 2007, bland annat dess sammansättning i olika befolkningsgrupper. Av hela den vuxna befolkningen var elva procent så kallat relativt fattiga, med vilket menas att de tjänade mindre än 60 procent av medianinkomsten i hela samhället. I gruppen utrikes födda var däremot den relativa fattigdomen hela 25 procent, det vill säga dubbelt så hög andel som för befolkningen i stort. Om man går vidare med att titta på gruppen utrikesfödda var fattigdomen som mest utbredd bland dem som varit i Sverige mindre än fem år; av dessa var hälften relativt fattiga år 2007.

Om man istället enbart ser till gruppen fattiga och dess sammansättning framgår att de utrikes födda representerade en tredjedel av dessa. Denna andel är ännu högre om man ser till de absolut fattiga, där alltså andelen relateras till socialbidragsnormen istället för den övriga inkomstfördelningen, där de utrikesfödda utgjorde över 40 procent. Men analysen kan fördjupas ytterligare,

**Tabell 4: Sammansättningen av de fattiga i Sverige 2007**

	Totalt antal	Relativ fattigdom			Absolut fattigdom		
		Antal fattiga	Andel av fattiga	Andel av total	Antal fattiga	Andel av fattiga	Andel av total
Totalt 20–	6 599 713	727 835	100%	11%	275 527	100%	4%
20–34	1 543 757	262 641	36%	17%	121 762	44%	8%
35–64	3 545 726	262 218	36%	7%	111 567	40%	3%
65–	1 510 230	202 976	28%	13%	42 198	15%	3%
<b>Total</b>	<b>6 599 714</b>	<b>727 834</b>	<b>100%</b>	<b>11%</b>	<b>275 527</b>	<b>100%</b>	<b>4%</b>
Födda i Sverige	5 662 526	491 999	68%	9%	162 894	59%	3%
Utrikes födda	937 188	235 835	32%	25%	112 633	41%	12%
0–5 år i Sverige	137 045	67 615	9%	49%	40 768	15%	30%
6–10 år i Sverige	88 221	36 098	5%	41%	18 884	7%	21%
11–20 år i Sverige	268 016	72 046	10%	27%	31 444	11%	12%
21 – år i Sverige	443 905	60 076	8%	14%	21 537	8%	5%
<i>Urval förvärvs</i>							
Totalt 20–64	5 089 483	524 858	100%	10%	233 329	100%	5%
Förvärsarbetande	3 960 853	170 186	32%	4%	75 020	32%	2%
Ej förvärsarbetande	1 128 630	354 672	68%	31%	158 309	68%	14%
Studierande	346 201	149 928	29%	43%	74 589	32%	22%
Arbetslösa, sjuka, pensionärer	648 008	122 195	23%	19%	31 584	14%	5%
Övriga	134 421	82 549	16%	61%	52 136	22%	39%

Anm: Källa är HEK och Jonsson, Mood och Bihagen (2010). Relativt fattiga är individer med disponibel inkomst under 60 procent av medianinkomsten. Absolut fattiga är individer med en inkomst under socialbidragsnormen för 1985 (uppräknad med KPI).

exempelvis genom att jämföra ursprungsland eller ursprungsområde inom de olika kategorierna. När man gör det framgår det att den relativa fattigdomen inom gruppen inkomsttagare från Mellanöstern och Nordafrika som varit i Sverige mindre än fem år är hela 75 procent.<sup>43</sup> Även efter 21 år eller mer i Sverige är den relativa fattigdomen inom denna grupp 26 procent.

De utlandsfödda är uppenbarligen inte slumpmässigt utspridda i alla inkomstnivåer, utan starkt överrepresenterade i inkomstfördelningens nedre regioner. Deras betydelse för den svenska inkomstjämligheten är således stor. Flera studier har också på senare år undersökt de utlandsföddas möjligheter att göra sig gällande i det svenska samhället, inte minst arbetsmarknaden, och utbredningen av låga inkomster inom denna grupp och deras familjer (se till exempel Jonsson, Mood och Bihagen, 2010 och Eriksson, 2010). Men trots denna kunskap finns i princip ingenting om invandrares situation i de fördelningspolitiska redogörelserna. Inte i en enda bilaga under hela perioden sedan 1992 diskuteras invandrares status i inkomstfördelningen på ett seriöst sätt. Vid ett fåtal tillfällen har något enstaka figurer eller en översiktstabell avseende födelseland presenterats, men utan någon egentlig ambition att förstå eller förklara. Detta är naturligtvis ytterst anmärkningsvärt och någonting som måste förändras i kommande fördelningsbilagor.

<sup>43</sup> Dessa siffror syns inte i Tabell 4 utan kommer från ett större sifferunderlag som jag kan skicka till den som önskar titta på dem.

Exakt hur man på ett meningsfullt vis ska studera invandringens och invandrarnas betydelse för inkomstfördelningen och fördelningspolitiken är emellertid inte uppenbart. Sveriges invandrarbefolkning är en mycket heterogen grupp som sällan låter sig analyseras i ett sammanhang. De utlandsfödda har anlänt i olika perioder under efterkrigstiden (och även dessförinnan). De har kommit från olika länder och världsdelar och av olika orsaker. Skillnaderna är stora med avseende på exempelvis utbildning, vilket understryker värdet av noggranna data på individnivå. Men även om undersökningsgruppen är svåranalyserad kan det inte försvara det faktum att dess betydelse för den övergripande fördelningspolitiska analysen negligerats.

#### 4.4 Jämlikhet i utfall eller möjligheter? Familjebakgrundens betydelse

Fördelningsbilagornas analys av den ekonomiska ojämlikheten beskrivs i termer av skillnader i ekonomiska utfall. Men tolkningen av dessa utfallsskillnader kan variera beroende på hur de uppstått. Beror stora inkomstskillnader på att personer i toppen arbetat hårt medan de i botten inte gjort det, eller beror det istället främst på att de i toppen haft turen att födas i rika familjer medan de i botten inte haft det? Forskning visar att sättet som de rika nått sin framgång påverkar vår syn på inkomstskillnader och om de är försvarbara eller inte.<sup>44</sup>

Den politisk-filosofiska diskussionen om ekonomisk ojämlikhet brukar, lite hårddraget, skilja mellan två kontrasterande synsätt på ojämlikhet (Roemer 1998). Enligt det ena, ofta kopplat till filosofen John Rawls, är det *ojämlikheter i utfall* som är det viktiga, exempelvis klyftan mellan botten och toppen av inkomstfördelningen. Fokus ligger inte på hur skillnaderna har uppstått utan snarare på hur stort avståndet mellan gruppernas socioekonomiska status är. Det andra perspektivet lägger tonvikten vid *ojämlikheter i möjligheter* för människor att få goda inkomster givet individuell kapacitet och ambitionsnivå. Medan utfallsperspektivet ser stora inkomstskillnader som något entydigt negativt behöver dessa enligt möjlighetsperspektivet inte vara negativa i den mån de återspeglar skillnader i ansträngning mellan i övrigt likställda individer.

Att empiriskt mäta ojämlikhet i möjligheter är emellertid relativt svårt.<sup>45</sup> Det vanligaste tillvägagångssättet inom forskningen är att mäta sambandet (korrelationen) mellan barns och föräldrars inkomster. Detta sätt att mäta *den intergenerationella inkomströrligheten* innebär att man mäter graden av överföring av inkomstnivå mellan generationer. En låg statistisk korrelation mellan föräldrars och barns socioekonomiska status, ofta mätt som inkomstnivån, betyder alltså att rörligheten mellan generationer är hög. Tolkningen av ett sådant utfall är vanligen att barnen har stora möjligheter att själva forma sin tillvaro, oberoende av föräldrarnas inverkan.<sup>46</sup> Vi vet fortfarande alltför lite om vad

<sup>44</sup> För en mer utförlig diskussion om vad som bestämmer attityder till ojämlikhet, se Björklund och Freeman (2006).

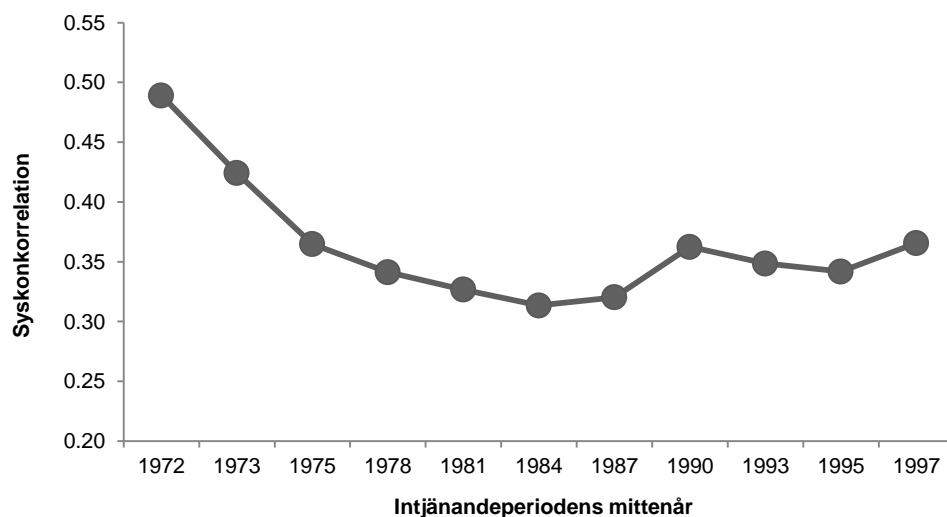
<sup>45</sup> För en utförlig men lättfattlig diskussion om detta ämne, se kapitel 4 i Björklund och Jäntti (2011).

<sup>46</sup> Trots att detta är det bästa sättet vi känner till att mäta möjlighetsojämlikhet är det inte perfekt. Jencks och Tach (2006) påpekar att även när det råder total jämlikhet i möjligheter kan det finnas överföring mellan generationer, alltså likheter mellan föräldrars och barns status. Till exempel över föräldrar gener och ofta även attityder, till exempel

som styr den intergenerationella inkomströrligheten, men om man enbart studerar enkla korrelationer på nationell nivå finner Björklund och Jäntti (2011, kapitel 4) att den intergenerationella inkomstöverföringen är positivt korrelerad till inkomstspridningen (Gini) vid barnens uppväxtår och till storleken på länders utbildningspremium (alltså hur mycket extra man tjänar om man har en relativt hög utbildning). Korrelationen är en negativ till ländernas offentliga utgifter för utbildning som andel av BNP. Med andra ord förefaller inte minst utbildningssystemet ha betydelse för familjebakgrundens betydelse.

Ett annat mått på jämlikheten i möjligheter och familjebakgrundens betydelse för en persons inkomst är att jämföra syskons inkomster med hjälp av så kallade *syskonkorrelationer*. Samvariationen mellan syskons inkomst fångar upp mer än bara föräldrarnas inverkan; även uppväxtmiljöns, kamraters eller gemensamma skolors inverkan fångas in i syskonkorrelationen. Björklund och Jäntti (2011) argumenterar i själva verket för att syskonkorrelationer är mer användbara än den ovan diskuterade föräldraöverföringen, dels eftersom de är lättare att mäta (man behöver inte ha 20–30 års spann i inkomstdata) och dels då det oftast är den bredare bakgrunden som är av relevans för socioekonomiska analyser. Ytterligare en fördel med syskonkorrelationer är att de tillåter konstruktion av tidstrender i det att man observerar korrelationen för en given tidpunkt (och inte behöver ha en föräldraobservation en generation tidigare). Figur 9 åskådliggör en sådan trend gällande broderkorrelationen för Sverige för medelålders mäns inkomster under perioden.

**Figur 9 Familjebakgrundens betydelse över tid: Syskonkorrelationer i inkomster, Sverige 1972–1997**



Källa: Björklund, Jäntti och Lindquist (2009), tab. 1 och 4.

Anm: Notera att tidsaxeln visar mittenåret i den tidsperiod under vilken syskonens inkomster observerats (och inte kohorternas födelseår såsom i originalartikeln). Syskonens ålder skiljer sig en aning åt mellan perioderna på grund av tidsbegränsningar i de svenska registerdatabaserna.

---

arbets- eller studiemoral, vilka de flesta anser bör kunna finnas i ett samhälle utan att de står i strid mot föreställningen om barns lika möjligheter. Vidare innebär inte nödvändigtvis en hög socioekonomisk rörlighet (alternativt låg korrelation mellan föräldrars och barns status) att samhället har varit framgångsrikt på att utjämna olikheter i livschanser. För att kunna påstå detta behövs mer direkta mått på exakt vilka utjämnande åtgärder, till exempel utbildningsreformer, som politiker har tillämpat och hur de har påverkat rörligheten.

Slutsatsen av ovanstående resonemang är följande. Det faktum att fördelningsbilagornas fokuserat på utfallsjämlighet är förklarligt och på många sätt naturligt mot bakgrund av deras övergripande syfte samt tillgång på dataunderlag. Men samtidigt är det ändå anmärkningsvärt att man inte i någon av de 23 granskade bilagorna har diskuterat betydelsen av familjebakgrund för vår syn på den ekonomiska ojämlikheten i Sverige. Detta är en viktig principiell diskussion som bör föras i fördelningsbilagorna, om inte som ett stående inslag så åtminstone i form av tematiska specialstudier med jämna mellanrum.

#### 4.5 Internationella jämförelser

Sverige är en öppen ekonomi och runt hälften av bruttonationalprodukten är direkt avhängig internationellt utbyte av varor och tjänster. Sedan 1990-talets början har landets politiska och ekonomiska integration med omvärlden blivit allt djupare, inte minst genom medlemskapet i den Europeiska Unionen. Ett flertal analyser har visat att globaliseringen påverkar den svenska ekonomin på flera sätt. Detta sker genom traditionella kanaler som teknologispredning och handelsflöden, men också genom att länders nationella politik anpassar sig till andra länders politik. I en analys av globaliseringens konsekvenser för den svenska inkomstfördelningen konstaterar Roine och Waldenström (2008) att den internationella integrationen har haft en entydigt positiv effekt på den svenska ekonomin som helhet, men att den samtidigt gett upphov till fördelningseffekter vilka huvudsakligen inneburit ökad inkomstspredning.

Det faktum att den svenska inkomstfördelningen påverkas av globala faktorer såsom teknologisk utveckling och politisk förändring motiverar ett djupare studium av vilka mekanismer som styr ojämlikhetens utveckling, i vilken grad detta skiljer sig mellan länder och, om så, varför. Är den observerade utvecklingen här hemma ett resultat av inhemska faktorer eller en del av en internationell utveckling? Svaren på frågor som dessa kräver att situationen i Sverige jämförs med situationen i andra länder. Inte minst gäller detta förståelsen för fördelningspolitikens förutsättningar och effekter på medborgarnas ekonomiska standard. Många av de europeiska länderna har en mer eller mindre likartad politisk och ekonomisk struktur, och exponeras för likartade störningar och yttre faktorer. Trots detta har länderna tidvis valt olika fördelningspolitiska lösningar, vilket skapar förutsättningar för meningsfull komparativ analys. Genom att jämföra vår situation med deras finns alltså möjligheter att dra lärdom från de andra länders erfarenheter och därmed skapa förutsättningar för en bättre svensk fördelningspolitik.

Tyvärr är det endast ett fåtal av regeringens fördelningspolitiska redogörelser som innehåller internationella jämförelser. Av de 23 bilagorna har nio stycken någon form av internationell jämförelse. I de flesta fallen rör det sig om listor där länder rangordnas utifrån nivån på inkomstjämligheten (mätt som Ginikoefficienten i disponibla inkomster), relativ fattigdom (mätt som andelen hushåll med en inkomst under 50 eller 60 procent av medianinkomsten), eller barns relativa inkomstposition. Nästan alla jämförelser är i grunden referat av studier gjorda av exempelvis OECD eller EU-kommissionen. Det är givetvis ingenting fel i att referera till andras arbeten, men om inga egna internationella

jämförelser utförs blir det svårt att skraddarsy analyser som behövs för att svara på de specifikt svenska frågeställningarna. Om det under 1990-talet var förknippat med stora praktiska bekymmer att göra internationella jämförelser är situationen idag den omvända. På senare år har EU byggt upp jämförbara databaser med syfte att möjliggöra jämförelser av sociala förhållanden och inkomstfördelningen inom EU, där den mest kända databasen heter EU-SILC.

En särskilt motiverad jämförelse för svenskt vidkommande vore en som fokuserar på de *fyra nordiska länderna* Danmark, Finland, Norge och Sverige. Dessa fyra länder delar väldigt mycket av historia, kultur, normer, politiska institutioner och industristruktur (även om de naturligtvis är långt ifrån identiska). På så vis finns särdeles goda förutsättningar att dra lärdomar av jämförelser av inkomstjämlighetens struktur och utveckling samt på sikt även politikens fördelningseffekter i dessa länder. Naturligtvis finns en rad utmaningar i att göra detta, något som man snabbt blir varse om när man försöker skapa jämförbar statistik utifrån det som redovisas av de olika ländernas statistiska centralbyråer eller finansdepartement. Skillnader i inkomstbegrepp, hushållsbegrepp, befolkningsdefinitioner och skattesystem finns och de gör det svårt att skapa jämförbarhet. Samtidigt finns exempel på nordiska forskningsprojekt där forskare från de olika länderna arbetat fram mikrodatabaser med i allt väsentligt jämförbara dataobservationer. Utifrån dessa databaser skulle även finansdepartementet i Sverige (och övriga nordiska länder) kunna inleda arbetet med att systematisera framtida jämförelser av politikens fördelningseffekter i regionen.

#### 4.6 Mikrosimuleringar

Genomgången av fördelningsbilagorna i kapitel 2 visade att dessa typiskt sett innehåller två sorters analyser. Den första är en redovisning och diskussion av faktiska utfall i inkomstfördelningen baserat på verkliga data från inkomsttaxeringen och SCB:s intervjuundersökning HEK (eller tidigare HINK). Den andra sortens analys syftar till att utreda fördelningseffekter av regeringens politik utifrån gällande regelverk eller dess förändringar – verkliga eller hypotetiska. Grunden för denna andra typ av analys är ”konstgjorda” observationer vilka simulerats utifrån en statistisk modell. Det är om denna andra typ av analys, mikrosimuleringar, som detta avsnitt handlar.

Mikrosimuleringar har använts i alla fördelningspolitiska redogörelser för att utvärdera effekten av ändrade regler för skatter och socialförsäkringar. Den mikrosimuleringsmodul som används idag kallas FASIT, *FördelningsAnalytiskt Statistiksystem för Inkomster och Transfereringar*. FASIT utvecklades gemensamt av SCB och regeringskansliet under slutet av 1980-talet efter utländska förlagor. FASIT består av två delar, databaser och modellprogram, som uppdateras årligen. Data kommer från olika svenska registerdatabaser och HEK medan modellprogrammet innehåller information om gällande regelverk. Fördelningsbilagorna innehåller sedan 2006 en kortare beskrivning av FASIT och förutsättningarna för de mikrosimulerade analyserna. Att så inte var fallet dessförinnan måste anses anmärkningsvärt med tanke på simuleringarnas stora betydelse för bilagornas resultat.

I sin nuvarande utformning förefaller mikrosimuleringarna som görs i FASIT vara mycket användbara för fördelningsanalys. Beräkningarna är tämligen exakta och det faktum att i princip samtliga skatter, transfereringar och avgiftssystem beaktas gör modulen unik. Detta har visserligen inte alltid varit fallet; under 1990-talet fanns luckor som gjorde analyserna ofullständiga.

Mikrosimuleringarna i FASIT har emellertid ett antal svagheter, de flesta välkända. En viktig svaghet är beroendet av intervjuundersökningen HEK, vars hushållsinformation behövs för att beräkna korrekta ”kosthushåll” (hushåll där alla boende inkluderas oavsett familjeband eller ålder). Problemet är att HEK bygger på ett relativt litet urval, omkring 10 000 hushåll på 1990-talet och omkring 17 000 hushåll idag. Storleken är visserligen tillräcklig för de viktigaste statistiska måtten såsom inkomstjämlighet enligt Ginikoefficienten. Den är dock ofta för liten för att tillåta analyser i befolkningens undergrupper. Om man exempelvis är intresserad av analyser av invandrare uppdelade på födelseland och ålder blir grupperna snart så små att den statistiska osäkerheten gör det svårt att dra meningsfulla slutsatser. Om undersökningen därutöver har ovanligt höga bortfall, vilket särskilt är fallet med gruppen unga invandrare, omöjliggörs praktiskt taget all form av statistisk analys. Då spelar det ingen roll hur många miljoner individer som ingår i registerdatabaserna från taxeringen eller socialförsäkringarna; kedjan är aldrig starkare än dess svagaste länk.<sup>47</sup>

En annan svag punkt i FASIT är inflexibiliteten i att jämföra nuvarande regelverk med tidigare regelverk. Modulen innehåller endast gällande regler och är högst flexibel vad gäller framskrivningar och hypotiserade regeländringar. Men tidigare regler finns inte automatiskt kvar i den aktuella versionen. Rent praktiskt innebär detta att det är svårt att utföra historisk kontrafaktisk analys, det vill säga att studera vilka fördelningsutfall nuvarande inkomst- och hushållsstruktur skulle ge upphov till i tidigare regelverk. Man skulle även kunna finna intresse i att utvärdera tidigare års simuleringar gentemot faktiska utfall. Helt omöjligt att studera tidigare regler är det dock inte; som tidigare nämnts innehåller faktiskt de senaste årens fördelningsbilagor analyser av fördelningseffekter av de förändringar som skett under den borgerliga regeringstiden sedan 2006.

Men den kanske största, och naturligtvis välkända, svagheten i fördelningsbilagornas mikrosimuleringar är emellertid deras bristande hänsyn till hushållens beteendeförändringar. När en regel ändras, exempelvis i form av en skattesänkning eller avgiftshöjning, innebär detta en kortsiktig vinst eller förlust för de grupper som berörs. På längre sikt kommer dock hushållen att anpassa sig till den nya verkligheten och, om de kan, öka aktiviteten inom verksamheter som exempelvis beskattas lägre. Dessa så kallade dynamiska effekter har fram tills de senaste åren inte beaktats överhuvudtaget i fördelningsbilagornas mikrosimuleringsanalyser. Anledningen är att vi vet ganska lite om vad som på riktigt styr människors beteenden, och särskilt

---

<sup>47</sup> I takt med utbyggnaden av det nya bostadsregistrets, som väntas vara grundfärdigt kring 2014, kommer dock HEK att avskaffas och en helt registerbaserad hushållsstatistik bli verklighet.



osäkert blir det när vi ska kvantifiera storleken på deras respons på givna regeländringar i skatte- och transfereringssystemen. Men svårt eller inte, att helt bortse från dessa långsiktiga beteendeförändringar innebär att man bortser från stora fördelningseffekter, kanske rentav de allra största effekterna, av den förda ekonomiska politiken. Det behöver knappast sägas att en sådan brist är oerhört allvarlig och kan ha fått betydande konsekvenser för Sveriges fördelningspolitik under de senaste två decennierna.

Det bör emellertid påpekas att finansdepartementet åtminstone varit förhållandevis tydlig med denna brist i mikrosimuleringsanalyserna. Redan i inledningen till den andra fördelningsbilagan, som bifogades 1994 års budgetproposition, redogörs tydligt för begränsningarna avseende modellens bristande hänsyn till beteendeförändringar. Förbehållen återkommer även i senare fördelningsbilagor, även om de på senare år blivit alltmer kortfattade och främst i form av hänvisningar till andra rapporter.

Sedan några år innehåller FASIT dessutom en speciell dynamisk modul med avseende på arbetsutbudseffekter. Modulen har utarbetats i samarbete med forskare och är betydligt mer komplicerad än den traditionella statiska FASIT-modellen (se även redogörelsen i avsnitt 2.2.19). Dynamiken uppstår i och med att regeländringar ger upphov till förändringar i den underliggande databasen, där befolkningens struktur förändras så att människor får nya inkomster, blir arbetslösa eller rentav dör. Som visats av SCB fungerar denna dynamiska FASIT påfallande väl och den är förankrad i åratals internationell mikrosimuleringsforskning. I slutändan möjliggör denna dynamiska FASIT-modell analyser av ”kortsiktiga” och ”långsiktiga” effekter av regeringens politik, som exempelvis den som visas i Figur 10.<sup>48</sup>

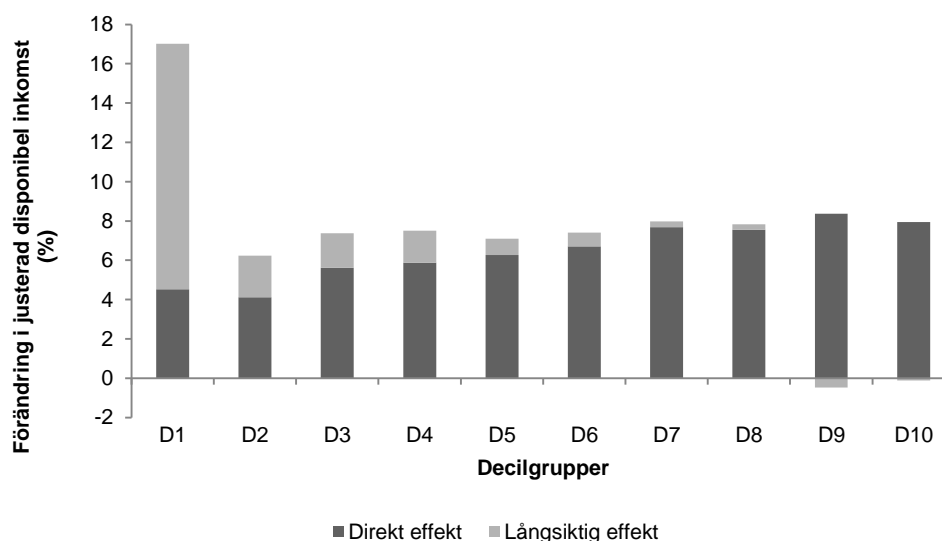
Men bara för att man nyligen introducerat dynamik i mikrosimuleringsanalysen är inte alla problem ur världen. Också den dynamiska analysen är behäftad med stor osäkerhet. Exempelvis bygger den på flera antaganden om mänskligt beteende som i sig är osäkra, och eftersom samhället hela tiden förändras är det rimligt att tro att också antagandenas giltighet gör det.

Osäkerheten i simuleringarna understryker vikten av att fördelningsbilagorna hela tiden poängterar att resultaten inte utgör en slutgiltig beskrivning av de kausala orsakssambanden. Det är givetvis en av samhällsvetenskapernas grundläggande utmaningar att belägga orsakssamband, och även om simuleringmodellerna är avancerade och vilar på stora datamängder kan de inte helt belägga att en viss regeländring verkligen orsakar en given utfallsförändring. Vad simuleringarna däremot visar är hur utfallet borde se ut ifall modellens förutsättningar stämmer. Detta kan vara nära nog, men det är inte detsamma som det sanna orsakssambandet.

---

<sup>48</sup> Som redan nämnts fanns denna figur redan med i bilagan till 2001 års budgetproposition (se avsnitt 2.2.10 2001 (BP): Arbetsutbud, Givnidekomponering, val mellan fritid och arbete, bilagens tabell 2.2, s. 15).

**Figur 10 Mikrosimulerade effekter (direkta och "långsiktiga") av regeringens politik**



Källa: Fördelningsbilaga till VÅP 2011 (Prop. 2010/11:100, bilaga 3), figur 2.6, s. 31.

Ett betydande exempel på de problem som simuleringsanalysen ofta brottas med är beräkningen av jobbskatteavdragets effekter. Avdraget infördes i flera steg med start år 2007, och i skattekronor räknat representerar avdraget den borgerliga regeringens i särklass viktigaste finanspolitiska reform. Alla arbetande individer har erhållit betydande inkomstskattesänkningar. Ambitionen med avdraget är det ska verka som drivkraft både för personer utan arbete, som väntas bli mer benägna att ta en anställning sedan detta blivit mer lönsamt relativt arbetslöshetsersättning, och för personer med arbete, som väntas arbeta fler timmar.

Men trots reformens omfattning vet vi inte säkert, ens fem år senare, om avdraget verkligen har haft någon effekt på vare sig de arbetslösas aktivitet att söka arbete eller de arbetandes vilja att arbeta mer. Flera utvärderingar har genomförts men resultaten är inte entydiga. Simuleringsanalyser visar typiskt sett på betydande effekter av avdraget (se till exempel Aaberge och Flood, 2008; Sacklén, 2009; Flood, 2010). I en analys baserad på inkomstutfall, med huvudfokus på att försöka mäta avdragets kausala effekt på arbetsutbudet, är dock resultaten mindre tydliga (Edmark m fl, 2012). Visserligen fann denna studie en betydande effekt på arbetsutbudet, men effekten påträffades även under åren före avdragets införande vilket ifrågasätter huvudmodellens resultat.

Vad dessa olika utvärderingar av jobbskatteavdraget visar är att det är svårt att utvärdera effekter, och naturligtvis även fördelningseffekter, av ekonomisk politik. I de studier där data har skapats genom mikrosimulering uppmäts alltså stora, positiva effekter av jobbskatteavdraget. I studier som istället använder verkliga utfallsdata och där reformens utformning används för att skapa en yttre variation som gör det möjligt att belägga ett kausalt orsakssamband, påträffas inga entydiga resultat. Vi vet inte vilken av dessa ansatser som är mest korrekt, utan enbart att de båda har stora förtjänster och brister. Detta reser

naturligtvis frågetecken inför hela mikrosimuleringsanalysen: är de tydliga effekterna av regeländringar som presenteras i fördelningsbilagorna behäftade med samma osäkerhet som analysen av jobbskatteavdraget? Som jag redan nämnt borde finansdepartementet vara betydligt försiktigare med slutsatser kring sina analyser, och i möjligaste mån bilägga dessa med forskningsstudier där andra metoder och datamaterial använts.

## 5 Slutord och rekommendationer

Syftet med denna rapport har varit att beskriva och kritiskt bedöma de fördelningspolitiska redogörelser som den svenska regeringen presenterat i samband med den preliminära eller ordinarie budgetpropositionen sedan 1992. Behovet för samhället och politikerna att löpande följa upp det fördelningspolitiska utfallet torde vara mycket stort. Av den anledningen är det av stor vikt att dessa bilagor håller hög kvalitet både vad gäller ämnesmässig bredd och analytisk stringens.

Det övergripande intrycket av fördelningsbilagorna är positivt. Statistiken över inkomstfördelningen förefaller korrekt återgiven. Gängse definitioner används och de avvägningar man kunde förvänta sig är ofta omnämnda, ibland även diskuterade. Bilagornas tematiska specialundersökningar täcker de flesta relevanta utvecklingarna, och dessa studier är ofta förankrade i rådande forskning. Överlag präglas bilagorna av nyfikenhet och engagemang, och de är flera gånger överraskande tidigt ute med analyser av frågor som endast nyligen uppmärksammats inom den akademiska forskningen (se exempelvis analyserna av offentliga välfärdstjänster, livscykelomfördelning och toppinkomster).

Men det finns även inslag i bilagorna som är mindre positiva. För den som följt genomgången i kapitel 2 av de 23 bilagorna står det klart att variationen i analysernas ambitionsnivå är mycket stor. I några bilagor är undersökningarna så pass ytliga och informationen så pass knapphändig att de i princip är oanvändbara för vidare reflektion. Ett problem som härjar långt fler bilagor är att analysen ofta tenderar till att bli slentrianmässig. Detta blir fallet när samma undersökningar upprepas år efter år utan att något egentligt värde tillförs utöver ett extra års data. Sådan slentrian leder lätt till bristande fokus och missade möjligheter till mer intressanta analyser och slutsatser.

Även om helhetsbedömningen alltså är positiv, finns inget som är så bra att det inte kan bli bättre. Utifrån mina utlåtanden i kapitel 3 och den kritiska genomgången av några centrala problemområden i kapitel 4 avslutar jag min rapport med att ge ett antal rekommendationer till det fortsatta arbetet med fördelningsbilagorna. Naturligtvis finns en balansgång mellan vad som är *önskvärt* och vad som är *genomförbart*. Vissa av rekommendationerna är kanske väl resurskrävande men de allra flesta handlar inte om resurser utan snarare om möjligheter till kvalitetsförbättringar av den fördelningsanalys som redan utförs.

1. *Inkomströrligheten har stor betydelse och måste beaktas i högre grad än nu.*

Individens inkomster varierar från år till år till följd av tillfälliga händelser (sjukdom, studier, föräldraledighet, realisationsvinster etc.). Som denna underlagsrapport visar är endast hälften av låginkomsttagarna (tillhörandes den nedersta decilgruppen) ett enskilt år fortfarande låginkomsttagare ett år senare. Att enbart studera årliga inkomster och deras fördelning, vilket nu sker i bilagorna, riskerar därför att ge upphov till missvisande slutsatser. Det finns flera sätt att beakta inkomströrlighet i analysen. Ett exempel är att beräkna fleråriga inkomster för individer och hushåll, vilket har visat sig ta bort en stor del av de tillfälliga förändringarna. Ett annat sätt är att följa individer i en viss grupp under ett visst år framåt i tiden, för att på så vis undvika att jämföra grupper vars sammansättning förändras över tid. Ett tredje sätt är att lyfta ur studenter, en stor grupp i befolkningen som per definition endast har tillfälligt låga inkomster (åtminstone i ett livstidsperspektiv).

2. *Invandrarnas situation måste utredas noggrannare.*

Den kanske mest uppseendeväckande bristen i de fördelningspolitiska redogörelserna är det sätt på vilket den invandrade befolkningen och dess specifika problem överhuvudtaget inte alls beaktas. Även om det i de 23 bilagorna finns ett fåtal gånger då gruppen utlandsfödda omnämns, saknas alla ambitioner till problematisering och försök till djupare analys. Som alla vet kan man inte behandla de utlandsfödda och deras familjer som en homogen grupp; skillnaderna är sannolikt större inom denna grupp än den är mellan utlandsfödda och inhemska svenskar. Men även om det finns svårigheter är det inget försvar för fördelningsbilagornas bristande vilja att utreda betydelsen av etnicitet för det fördelningspolitiska utfallet. Kommande bilagor bör förändra detta och inkludera analyser baserade på exempelvis födelseland, utbildningsbakgrund och vistelsetid, i kombination och var och en för sig.

3. *Offentliga välfärdstjänster bör beaktas när det blir möjligt.*

Samhällets omfördelning sker dels genom skatter och bidrag och dels genom riktade, subventionerade välfärdstjänster. Betydelsen av de senare har varit i hög grad okänd på grund av svårigheterna att beräkna deras storlek på individuell nivå. Preliminära utredningar både i Sverige (bland annat i de fördelningspolitiska redogörelserna) och andra länder visar att välfärdstjänsternas utjämnande effekt kan vara stor, i synnerhet i den lägre delen av inkomstfördelningen. Även om visst metodutvecklingsarbete på SCB återstår innan information från svenska registerdatabaser över välfärdstjänsternas fördelning finns tillgängligt, finns förhoppningsvis inom kort förutsättningar för en årlig fördelningsanalys som inkluderar samtliga betydande utgiftsområden i samhällets välfärdsbudget. Finansdepartementet bör uppmuntras till att ta aktiv del i SCB:s metodutvecklingsarbete.

4. *Andra utfall än disponibel inkomst bör beaktas.*

Disponibel inkomst är ett väletablerat och fungerande mått på hushållens konsumtionsmöjligheter, och bör därför utgöra grunden för analysen av politikens fördelningseffekter. Men inkomst är trots allt endast ett indirekt mått på välfärd. I vilken mån medborgarna faktiskt konsumerar sin inkomst framgår inte eller om deras konsumtion finansierats av en förmögenhet eller lån från andra. Problemet med inkomster som mått på individers välfärd förefaller vara störst för de allra lägsta inkomsterna; inkomstfattigdom har visat sig korrelera dåligt med andra välfärdsutfall som vanligen förknippas med att vara fattig. Rekommendationen blir därför att i möjligaste mån komplettera analysen av disponibla inkomster med andra välfärdsrelaterade mått. Välkända databegränsningar gällande konsumtion och förmögenhet är i nuläget bindande, men detta kanske på sikt kan komma att förändras. Rapporten har även lyft fram mer sällan använda mått i fördelningsanalyser såsom hälsa, utbildning och lycka. Dessa är naturligtvis ytterst relevanta ur ett välfärdsperspektiv, men nämns här i första hand för att inspirera till en breddad syn på hur fördelningspolitikens effekter verkligen bör utvärderas.

5. *Familjebakgrundens betydelse och jämlikheten i möjligheter bör lyftas fram.*

Vår syn på ekonomisk ojämlikhet och vad som är en rättvis fördelning påverkas av på vilket sätt skillnader mellan människor uppstår. Är de ett resultat av att vissa personer anstränger sig mer än andra eller är det snarare en följd av ärvda pengar och kontakter? Fördelningsbilagornas analyser av skillnader i inkomstutfall ger inget svar på sådana frågor. För att få sådana svar måste analyserna kompletteras med undersökningar av vad som styr fördelningen av möjligheter och att helt enkelt bli sin egen lyckas smed. Familjebakgrundens betydelse för personers ekonomiska framgång representerar i detta perspektiv samhälleliga trögheter och hinder för människor med mindre lyckosam bakgrund att ta sig fram och lyckas. Fördelningspolitikens mål borde vara att även jämna ut dessa olikheter i möjligheter, och för att så ska kunna ske måste man känna till hur denna ojämlikhet ser ut och vad den bestäms av. Fördelningsbilagorna har överhuvudtaget inte beaktat denna centrala fördelnings- och jämlikhetsdimension i sina analyser, vilket är en stor brist. Rekommendationen är därför att bilagorna lyfter in analyser av jämlikheten i möjligheter, vilken ofta mäts empiriskt genom syskonkorrelationer i inkomster eller intergenerationell överföring av inkomststatus.

6. *Mikrosimuleringsanalyserna kan göras bredare.*

Mikrosimuleringar utgör basen för fördelningsbilagornas utvärdering av den ekonomiska politiken. Den simuleringsmodell som används, FASIT, är av ypperlig kvalitet och täcker in hela det aktuella regelverket och miljoner registeruppgifter från taxering och transfereringar. Modellen är emellertid inte perfekt. Den kanske största begränsningen gäller den dynamiska analysen, det vill säga beaktandet av att individers beteende förändras som följd av regeländringar vilket i sin tur gör att kort- och

långsiktiga fördelningseffekter skiljer sig åt. Beräkningen av de dynamiska effekterna förefaller fortfarande osäker och modellbunden. Skillnaderna mellan simuleringsresultat och resultat baserade på verkliga utfall är tidvis stora, exempelvis i fallet jobbskatteavdragets utvärdering. Här borde såväl SCB som finansdepartementet bli mer aktiva i att kontrastera sina simuleringar mot empiriska studier som bygger på alternativa angreppssätt. FASIT förefaller vidare inte riggad för jämförelser mellan nuvarande och tidigare regelverk, något som skapar en historielöshet och motverkar lärdomar från tidigare system. Slutligen förefaller beroendet av den relativt lilla och icke-longitudinella urvalsundersökningen HEK begränsa analysen högst påtagligt, särskilt vad gäller analyser av undergrupper i befolkningen. Detta problem torde dock avhjälpas i hög grad när SCB:s nya bostadsregister börjar användas.

7. *Standardfel bör alltid redovisas.*

Den ekonomiska välfärdstatistiken som ligger till grund för de fördelningspolitiska redogörelsernas analyser baseras till viss del på urvalsundersökningar. Den viktigaste av dessa är HEK, vilket består av 17 000 hushåll som varje år väljs ut och intervjuas för att ge god information om "mjuka" variabler, i synnerhet hushållets faktiska sammansättning. Även SCB:s undersökning av levnadsförhållandena (ULF) bygger på ett begränsat urval. När urval används som grund för att beräkna mått på exempelvis inkomstspridningen i hela befolkningen uppstår en statistisk osäkerhet, ett standardfel. Beroende på urvalets storlek och variationen i data kan standardfelet antingen vara stort eller litet. Men oavsett vilket måste det alltid beaktas när man drar slutsatser gällande nivåskillnader, trender och förändringar. Dessa måste vara tillräckligt stora för att vara statistiskt säkerställda. Dessvärre är dessa välkända sanningar ingenting som genomsyrar de fördelningspolitiska redogörelserna. Under hela undersökningsperioden har otaliga påstående anträffats som inte tar hänsyn till den statistiska osäkerheten, och därför principiellt sett är grundlösa och i värsta fall missvisande. Rekommendationen blir således att genomgående redovisa standardfel i de fall sådana finns.

8. *Forskningsförankringen i analyserna bör utökas.*

Även om kvalitetsnivån på analysen i redogörelserna genomgående har varit hög, infinner sig ofta en osäkerhet i vilken grad de överensstämmer eller inte med den senaste forskningen inom området. Alltför sällan problematiseras storleken på de estimat som redovisas, antingen utifrån vad man kunde vänta sig ur ett teoretiskt perspektiv eller hur de står sig jämfört med liknande estimat i andra undersökningar. Måhända har sådana konsistenskontroller gjorts internt, men detta är inget som typiskt sett omnämns i bilagorna. Min rekommendation är att fördelningsbilagorna blir mer explicita i att referera till aktuell forskning inom respektive område och dessutom aktivt kontrastera resultaten från den egna analysen med liknande resultat från andra studier i den mån sådana existerar.

## Referenser

- Aaberge, R. och Flood, L. (2008), Evaluation of an in-work tax credit reform in Sweden: effects on labor supply and welfare participation of single mothers, IZA discussion paper 3736.
- Aaberge, R., Langørgen, A. och Lindgren, P. (2010), The impact of basic public services on the distribution of income in European countries, i Atkinson, A. B. och Marlier, E. (red.), *Income and living conditions in Europe*, Office for Official Publications of the European Communities (OPOCE), Luxemburg.
- Aaberge, R., Bhuller, M. S., Langørgen, A. och Mogstad, M. (2010), The distributional impact of public services when needs differ, *Journal of Public Economics* 94.
- Attanasio, O., Hurst, E. och Pistaferri, L. (2012), The evolution of income, consumption and leisure inequality in the US, 1980–2010, NBER working paper 17892.
- Bengtsson, N., Holmlund, B. och Waldenström, D. (2012), Lifetime versus annual tax progressivity: Sweden 1968–2009, Uppsala universitet.
- Bergh, A., Nilsson, T. och Waldenström, D. (2012), Jakten på ojämlikhetseffekten. Är ökade inkomstskillnader en hälsofara?, Studentlitteratur, Lund.
- Björklund, A. och Freeman, R. B. (2006), Mot optimal jämlikhet? Sveriges sökande efter ekonomins Valhalla, i Freeman, R. B., Swedenborg, B. och Topel, R. (red.), *Att reformera välfärdsstaten: amerikanskt perspektiv på den svenska modellen*, SNS Förlag, Stockholm.
- Björklund, A. och Jäntti, M. (2011), *Inkomstfördelningen i Sverige*. SNS Välfärdsrapport 2011, SNS Förlag, Stockholm.
- Björklund, A., Jäntti, M. och Lindquist, M. J. (2009), Family background and income during the rise of the welfare state: brother correlations in income for Swedish men born 1932–1968, *Journal of Public Economics* 93.
- Björklund, A., Palme, M. och Svensson, I. (1995), Tax reforms and income distribution: an assessment using different income concepts, *Swedish Economic Policy Review* 2.
- Canberra Group (2001), Expert group on household income statistics. Final report and recommendations, Ottawa.
- Dahlberg, M., Edmark, K., Hansen, J. och Mörk, E. (2008), Fattigdom i folkhemmet - från socialbidrag till självförsörjning. Välfärdsrådets rapport 2008, SNS Förlag, Stockholm.
- Domeij, D. och Flodén, M. (2010), Inequality trends in Sweden 1978–2004, *Review of Economic Dynamics* 13.
- Edmark, K., Liang, C., Mörk, E. och Selin H. (2012), *Jobbskatteavdraget*, Rapport 2012:2, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU).
- Epland, J., Furustad Gladhaug, M., Kirkeberg, M. I., Normann, T. M. och Strøm, F. (2011), *Økonomi og levekår for ulike lavinntektsgrupper 2010*, Rapport 5/2011, SSB, Oslo.
- Eriksson, S. (2010), Utrikes födda på den svenska arbetsmarknaden, i SOU 2010:88, *Vägen till arbete - Arbetsmarknadspolitik, utbildning och arbetsmarknadsintegration*, Fritzes, Stockholm.

- Feldstein, M. (1999), Reducing poverty, not inequality, *Public Interest* 137.
- Flood, L. (2010), *En skattepolitik för både innan- och utanförskapet*, SNS Förlag, Stockholm.
- Flood, L., Hansen, J. och Wahlberg, R. (2004), Household labor supply and welfare participation in Sweden, *Journal of Human Resources* 39.
- Frey, B. S. och Stutzer, A. (2002), The economics of happiness, *World Economics* 3.
- Frey, B. S. (2008), *Happiness: a revolution in economics*, MIT Press, Cambridge, MA.
- Gerdtham, U. (2010), Hälsans fördelning i befolkningen, i Anell, A. och Gerdtham, U. (red.), *Vårdens utmaningar. SNS Valfärdsrapport 2010*, SNS Förlag, Stockholm.
- Gerdtham, U. och Johannesson, M. (2000), Income-related inequality in life-years and quality-adjusted life years, *Journal of Health Economics* 19.
- Glaser, E. L., La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F. och Shleifer, A. (2004), Do institutions cause growth?, *Journal of Economic Growth* 9.
- Halleröd, B. (2007), Fattigdom – ett problem bland andra?, i *Utanförskapet - välfärdssamhällets baksida*, Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS), Stockholm.
- Halleröd, B. och Larsson, D. (2008), Poverty, welfare problems and social exclusion, *International Journal of Social Welfare* 17.
- Hussenius, J. och Selén, J. (1994), Skatter och socialförsäkringar över livscykeln – en simuleringsmodell, ESO-rapport, Ds 1994:135, Finansdepartementet, Stockholm.
- Jencks, C. och Tach, L. (2006), Would equal opportunity mean more mobility?, i Morgan, S. L., Grusky, D. B. och Fields, G. S. (red.), *Mobility and equality: frontiers in research in sociology and economics*, Stanford University Press, Stanford, CA.
- Jonsson, J. O., Mood, C. och Bihagen, E. (2010), Fattigdomens förändring, utbredning och dynamik, i *Social Rapport 2010*, Socialstyrelsen, Stockholm.
- Krueger, D. och Perri, F. (2006), Does income inequality lead to consumption inequality? Evidence and theory, *Review of Economic Studies* 73.
- Kymlicka, W. (1990), *Contemporary political philosophy: an introduction*, Clarendon Press, Oxford.
- Lucas, R. E. (2004), The industrial revolution: past and future, *Annual Report 2003*, The Region, Federal Reserve Bank of Minneapolis.
- Machin, S. (2009), Education and inequality, i Salverda, W., Nolan, B. och Smeeding, T. M. (red.), *Oxford Handbook of Economic Inequality*, Oxford University Press, Oxford.
- Meyer, B. och Sullivan, J. X. (2003), Measuring the well-being of the poor using income and consumption, *Journal of Human Resources* 38 (supplement).
- Meyer, B. och Sullivan, J. X. (2010), Consumption and income inequality in the U.S. since the 1960s, University of Chicago.
- OECD (2008), *Growing unequal? Income distribution and poverty in OECD countries*, Paris.
- OECD (2011), *Divided we stand. Why inequality keeps rising*, Paris.



- Paulus, A., Sutherland, H. och Tsakloglou, P. (2010), The distributional impact of in-kind public benefits in European countries, *Journal of Policy Analysis and Management* 29.
- Pettersson, T. och Pettersson, T. (2003), *Fördelning ur ett livscykelperspektiv*, SOU 2003:100, Allmänna förlaget, Stockholm.
- Roemer, J. (1998), *Equality of Opportunity*, Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Roine, J. och Waldenström, D. (2008), *Globalisering och inkomstfördelning*, Rapport nr. 20 till Globaliseringsrådet, Regeringskansliet.
- Roine, J. och Waldenström, D. (2009), Wealth concentration over the path of development: Sweden, 1873–2005, *Scandinavian Journal of Economics* 117.
- Roine, J. och Waldenström, D. (2010), Top incomes in Sweden over the twentieth century, i Atkinson, A. B. och Piketty, T. (red.), *Top incomes: a global perspective*, Oxford University Press, Oxford.
- Roine, J. och Waldenström, D. (2012), The role of capital gains in income inequality in Sweden, *Review of Income and Wealth*, under publicering.
- Sacklén, H. (2009), *Arbetsutbudseffekter av reformer på inkomstskatteområdet 2007–2009*, Rapport 2009:1, Finansdepartementet, Stockholm.
- Shorrocks, A. (1978), Income inequality and income mobility, *Journal of Economic Theory* 19.
- Smeeding, T. M., Saunders, P., Coder, J., Jenkins, S., Fritzell, J., Hagenaa, A. J. M., Hauser, R. och Wolfson, M. (1993), Poverty, inequality and family living standards impacts across nations: the effect of noncash subsidies for health, education and housing, *Review of Income and Wealth* 39.
- Stevenson, B. och Wolfers, J. (2008a), Economic growth and subjective well-being: reassessing the Easterlin paradox, *Brookings Papers on Economic Activity* 39.
- Stevenson, B. och Wolfers, J. (2008b), Happiness inequality in the United States, *Journal of Legal Studies* 37.
- Verbist, G., Förster, M. och Vaalavuo, M. (2012), The impact of publicly provided services on the distribution of resources: review of new results and methods, *OECD Social, Employment and Migration Working Paper* 130.
- Waldenström, D. (2010), Den ekonomiska ojämlikheten i finanskrisens Sverige, i Anxo, D., Forslid, R., Hassler, J., Krusell, P., Lindh, T. och Waldenström, D., *Råd till en finansminister*, SNS Konjunkturrapport 2010, SNS Förlag, Stockholm.



## Studier i finanspolitik

2008/1 Alan Auerbach: Long-term objectives for government debt.

2008/2 Roel Beetsma: A survey of the effects of discretionary fiscal policy.

2008/3 Frederick van der Ploeg: Structural reforms, public investment and the fiscal stance: a prudent approach.

2008/4 Anders Forslund: Den svenska jämviktsarbetslösheten: en översikt.

2008/5 Per Molander och Gert Paulsson: Vidareutveckling av det finanspolitiska regelverket.

2008/6 Andreas Westermark: Lönebildningen i Sverige 1966-2009.

2008/7 Ann Öberg: Incitamenteffekter av slopad fastighetsskatt.

2009/1 Clas Bergström: Finanskrisen och den svenska krishanteringen under hösten 2008/vintern 2009.

2009/2 Martin Flodén: Automatic fiscal stabilizers in Sweden 1998-2009.

2009/3 Rikard Forslid och Karen Helene Ulltveit-Moe: Industripolitik för den svenska fordonsindustrin.

2009/4 Alan B. Krueger och Mikael Lindahl: An evaluation of selected reforms to education and labour market policy in Sweden.

2009/5 Per Molander: Net wealth analysis and long-term fiscal policymaking.

2009/6 Oskar Nordström Skans: Varför är den svenska ungdomsarbetslösheten så hög?

2009/7 Gabriella Sjögren Lindquist och Eskil Wadensjö: Arbetsmarknaden för de äldre.

2010/1 Michael Bergman: Hur varaktig är en förändring i arbetslösheten?

2010/2 Michael Bergman: Har finanspolitik omvända effekter under omfattande budgetsaneringar? Den svenska budgetsaneringen 1994-1997.

2010/3 Huixin Bi och Eric M. Leeper: Sovereign Debt Risk Premia and Fiscal Policy in Sweden.

2010/4 David Dreyer Lassen: Fiscal Consolidations in advanced industrialized democracies: Economics, Politics, and Governance.

2010/5 Pathric Hägglund och Peter Skogman Thoursie: De senaste reformerna inom sjukförsäkringen: En diskussion om deras förväntade effekter.

2010/6 Christopher A Pissarides: Regular Education as a Tool of Countercyclical Employment Policy.

2010/7 Per Skedinger: Hur fungerar arbetsmarknadspolitiken under olika konjunkturlägen?

2010/8 Lars Calmfors: Fiscal Policy Coordination in Europe.

2010/9 Lars Calmfors: The role of independent fiscal policy institutions.

2011/1 Helge Bennismarker, Lars Calmfors och Anna Larsson: Wage Formation and the Swedish Labour Market Reforms 2007-2009.

2011/2 Michael Bergman: Tidsbestämning av svensk konjunktur 1970-2010.

2011/3 Peter Fredriksson och Jonas Vlachos: Reformen och resultat: Kommer regeringens utbildningsreformer att ha någon betydelse?

2012/1 Christian Hagist, Stefan Moog och Bernd Raffelhüschen: A Generational Accounting Analysis of Sweden.

2012/2 Göran Hjelm och Ulla Robling: Utvecklingen av de offentliga finanserna till 2020 vid fem olika makroekonomiska scenarier.

2012/3 Georg Marthin: Measuring Mismatch in the Swedish Labour Market.

2012/4 Jesper Roine: Varför ska vi bry oss om fördelningsfrågor?

2012/5 Gabriella Sjögren Lindquist och Eskil Wadensjö: Inkomstfördelningen bland pensionärer.

2012/6 Daniel Waldenström: Granskningen av regeringens fördelnings-politiska redogörelser, 1992-2011.