

## 13 Sammanfattning

Föreliggande studie behandlar hur den årsvisa inkomstfördelningen i Sverige förändras om vi utöver de normala inkomstslagen också inkluderar vissa subventioner av offentliga tjänster. De områden som analyseras är a) barnomsorgen; b) utbildningssektorn c) sjuk- och hälsovården; samt d) äldreomsorgen.

Den ansats som följs är i huvudsak densamma som den som traditionellt används i inkomstfördelningsstudier. Subventioner av offentliga tjänster har imputerats med utgångspunkt från två förhållanden. För det första vilka är det som brukar den offentliga tjänsten ifråga och för det andra de offentliga tjänsternas (netto)kostnader, dvs. subventionerna. Den inkomst som läggs till hushållens disponibla inkomst är med andra ord lika stor som subventionen ifråga. Detta innebär således att vi inte söker beräkna det eventuella värde som varje enskild individ erhåller som följd av de offentligt subventionerade tjänsterna. Ansatsen innebär i stället att vi erhåller en inkomstfördelning som, utöver de disponibla inkomsterna, inkluderar brukandet av offentliga tjänster. Detta gör att en familj med exempelvis en barnomsorgsplats erhåller ett tillskott till inkomsten som är lika stor som subventionen av barnomsorgsplatsen ifråga.

Studiens huvudsakliga frågeställning är hur inkomstfördelningen förändras när vi också inkluderar dessa subventioner. Det mikrodata-material som används i fördelningsanalyserna är SCBs inkomstfördelningsundersökning och avser inkomståret 1991. För att kunna jämföra inkomster mellan hushåll med olika storlek och sammansättning justeras, såsom brukligt är, varje hushålls inkomster med en s.k. ekvivalensskala.

De här analyserade subventionerna är av betydande storlek. Detta framgår t.ex. av att den genomsnittliga inkomsten per hushåll ökar med ca 29 procent (från ca 178 000 kronor till ca 229 000 kronor) när vi också inkluderar subventioner inom dessa områden till inkomsterna (se tabell 4a). Det finns därför stor möjlighet att såväl inkomstfördelningen i stort liksom inkomstskillnader mellan olika sociala klasser och hushållstyper kan förändras radikalt när vi jämför inkomstfördelningen före och efter subventioner.

Inkomstfördelningens grad av ojämlikhet under ett år kan sägas innehålla såväl horisontella som vertikala inslag. Analysen begränsar sig därför inte enbart till att studera hur den övergripande ojämlikheten förändras. Därutöver studeras hur de offentliga subventionerna inverkar på hushåll i olika faser av livscykeln. Dessa effekter kan i all huvudsak betraktas som horisontella. Den mer renodlat vertikala effekten analyseras genom att studera hur klasskillnaderna förändras bland hushåll där hushållsföreståndaren är anställd.

För att kunna genomföra analyser av dessa slag har vi varit tvungna att förlita oss på de offentliga källor som existerar om brukandet av offentlig konsumtion i olika befolkningsskategorier. Utöver offentlig statistik har studien också använt sig av 1991 års levnadsnivåundersökning och av den information som direkt kunnat erhållas från det datamaterial som används i analyserna, dvs. SCBs inkomstfördelningsundersökning. Det på så vis skapade datamaterialet är härigenom inte helt idealiskt i förhållande till syftet i denna studie. Det finns därför skäl att understryka att de resultat som presenteras i denna studie gäller under de premisser som vi varit tvungna att arbeta med och likaledes att en annan ansats, t.ex. att söka skatta värdet i stället för kostnaden, skulle kunna leda till andra resultat (se den diskussion som förs i avsnittet *Metodiska vägval*).

Med dessa förtydliganden och reservationer i åtanke sammanfattas nedan studiens huvudsakliga resultat.

Den årsvisa inkomstfördelningens grad av ojämlikhet minskar klart när vi tar hänsyn till subventioner av offentliga tjänster. Till exempel sjunker kvoten mellan de tjugo procent som har högst inkomster och de tjugo procent med lägst inkomster från ca 3,1 till ca 2,5 (se tabell 5). Även Ginikoefficienten sjunker påtagligt (med ca 19 procent) och Lorenzkurvorna korsar ej varandra vilket gör att slutsatsen otvetydigt gäller över hela inkomstfördelningen.

När vi analyserar de enskilda områden som behandlats i denna studie var för sig visar det sig att resultatet ovan främst orsakas av hur hälso- och sjukvårdens subventioner fördelas sig efter inkomst (tabell 5). Annorlunda uttryckt: De med relativt låga inkomster är de främsta brukarna av hälso- och sjukvård. Men också därutöver finns en utjämnade effekt. Sålunda orsakas ungefär sju tiondelar av Ginikoefficientens totala minskning av hälso- och sjukvårdens subventioner.

De mest påtagliga förändringarna av att inkludera offentligt subventionerade tjänster erhålls dock när vi studerar inkomstskillnader mellan olika faser i livscykeln. De totala skillnader som finns i genomsnittliga

faktorinkomster mellan olika faser i livsrytten minskar med ungefärligen hälften för varje steg vi tar enligt ordningen: från faktorinkomster till disponibla inkomster – till jämförbara disponibla inkomster – till jämförbara disponibla inkomster plus subventioner av offentliga tjänster (se tabell 3 och 4b). De familjetyper som framför allt får en högre inkomstnivå relativt sett är inte oväntat personer över 75 år samt barnfamiljer.

De observerade klasskillnaderna, som enbart baseras på anställda, förändras däremot inte speciellt mycket. De relativa inkomstskillnaderna mellan olika tjänstemanna- och arbetarhushåll är med andra ord ungefärligen desamma vare sig vi studerar inkomsterna före eller efter det att vi inkluderat subventioner av offentliga tjänster (se tabell 4b). När vi studerar risken att tillhöra de 20 procent hushåll med lägst inkomster efter klass kan vi till och med konstatera att risken ökar för okvalificerade arbetarhushåll när vi inkluderar subventioner av offentliga tjänster och en motsvarande minskning bland högre tjänstmannagrupper (se tabell 8). Huvudorsaken till detta resultat är dock att okvalificerade arbetarhushåll oftare består av ensamstående personer utan barn, vilket är just den kategori som genomsnittligt erhåller minst subventioner.

Att en så stor del av användandet av offentliga tjänster kan hänföras till specifika faser i livsrytten innebär att ovan nämnda resultat skulle kunna förändras radikalt om man tillämpar en annan ekvivalensskala. Ekvivalensskalan används ju i syfte att göra inkomster i hushåll med olika sammansättning och storlek jämförbara. Den känslighetsanalys av resultaten som genomförts innebär att den övergripande förändringen av ojämlikheten studeras med en radikalt annorlunda ekvivalensskala (se tabell 9). I huvudsak visar sig dock utjämnningstendenserna till sin riktning vara ungefärligen desamma i denna alternativa analys (styrkan i utjämnningen är dock något lägre), varför resultatet förefaller att vara tämligen robusta för val av ekvivalensskala.

I den sista delen av rapporten fokuseras dels hur en höjning av barnomsorgsavgiften skulle slå fördelningsmässigt, dels ges en bild av brukandet av offentliga tjänster efter en tidigare inte analyserad dimension av ojämlikhet, nämligen könsskillnader. Det visar sig att andelen av den disponibla inkomsten som betalas i barnomsorgsavgifter är större ju lägre inkomsten är (se figur 2). Skillnaderna är dock relativt små utom för dem med mycket höga inkomster som, huvudsakligen på grund av olika "takregler", betalar en klart lägre andel. En statistisk simulering, där t.ex. både efterfrågan på barnomsorg och arbetsutbudet hölls oförändrade, av

en höjning av barnomsorgsavgifterna med 50 procent visar sig endast mycket måttligt påverka andelen relativt fattiga barn.

I denna sista del visades också att kvinnornas inkomstnivåer generellt ökar betydligt mer än mäns när vi tar hänsyn till offentligt subventionerade tjänster (se figur 3). Implicit leder detta till slutsatsen att en generell höjning av de avgifter som hushållen själv betalar inom de välfärdssektorer som analyserats skulle slå betydligt hårdare mot kvinnor än mot män.

De presenterade resultaten i denna studie hänför sig till den situation som rådde 1991. Det har inom de här studerade områdena redan skett påtagliga förändringar av t.ex. brukaravgifternas andel av de totala utgifterna. Detta kan på sikt också leda till helt andra handlingsmönster hos individer och hushåll (t.ex. förändrad efterfrågan av olika typer av välfärdstjänster). Det finns därför all anledning att noggrant studera dessa förhållanden i framtiden och att detta förhoppningsvis kan göras med för ändamålet skapade datamaterial.

\* Jag vill tacka samtliga medlemmar i den referensgrupp som utsetts av ESO för värdefulla synpunkter och konstruktiv kritik på tidigare versioner av denna rapport. Därutöver vill jag tacka Per Gillström och Magnus Nermo som dels gjorde mycket av det underliggande grovarbetet och tillika bidrog med kloka råd. Dataanalyserna utfördes fysiskt på Finansdepartementet. Den fördelningspolitiska gruppen vid departementet tackas kollektivt för såväl kommentarer som för att de alltid ställde upp när vi behövde hjälp med databearbetningens praktiska vedermödor. Ett tack också till Robert Erikson som med sina synpunkter bidrog till att slutversionen blev påtagligt bättre än vad som annars hade varit fallet. Studien har delvis finansierats av Socialvetenskapliga forskningsrådet (anslag 91-0209:1).