

## Gissningar om låginkomstproblemet

Nyligen har en offentlig utredning publicerats, där en av medarbetarna i låginkomstutredningen, fillic Lars Söderström, diskuterar låginkomstproblemet. [SOU 1972: 77.]<sup>1</sup> Författaren har inte varit bunden av några snäva direktiv utan har kunnat föra en förutsättningslös diskussion om låginkomstproblemet. Det kan därför vara särskilt intressant att ta upp detta betänkande till en närmare granskning.

I betänkandet diskuteras ett nytt system för inkomstilldelning, vilket utgörs av ett system för lönebildningen kombinerat med ett transfereringssystem. Det lönebildningssystem som presenteras kan också ses som ett nytt sätt att beskatta individerna. Betänkandet innehåller inte bara teoretiska överväganden utan i många avsnitt diskuteras möjligheterna att praktiskt genomföra systemet. Författaren tycks anse att det är möjligt att lösa låginkomstproblemet efter de riktlinjer han dragit upp. "Efter vad vi kunnat utröna är det möjligt att åstadkomma även ambitiösa lösningar på låginkomstproblemet, som är praktiskt taget utan kostnader eller rent av medför allokeringspolitiska vinster. Det är så långt vårt resonemang går." (s 9.) Det är dock högst diskutabelt huruvida det system Söderström presenterar kan uppfattas som en lösning på låginkomstproblemet. Effekterna av en övergång till det nya systemet härleds inte logiskt från gjorda antaganden och resultaten kan därför betraktas som rena gissningar.

Vi skall här försöka presentera och diskutera några punkter i betänkandet som vi uppfattar som centrala och då först granska Söderströms system för lönebildningen.

Efter vad vi kan förstå anser Söderström att det nya systemet för lönebildning har följande fördelar:

- systemet är sådant att man når "skattetak"
- systemet är förenligt med en effektiv resursallokering

— systemet är rättvist i någon bemärkelse

Det är svårt att följa Söderströms resonemang på grund av att han på väsentliga punkter ger en otillräcklig beskrivning av sitt system. Han diskuterar också parallellt och utan att klart särskilja fallen dels ett idealt system, där fullständig information om alla individers preferenser förutsätts, dels en modifiering av systemet, som han tycks anse vara praktiskt genomförbar.

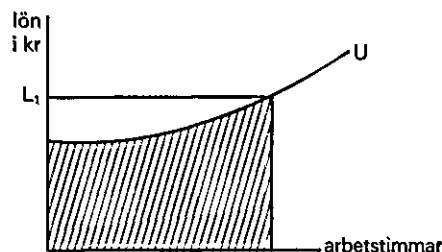
I framställningen nedan skall vi försöka skilja det ideala systemet från det modifierade, praktiskt genomförbara. Vi skall visa, att det är högst tvivelaktigt om det ideala lönebildningssystemet har de påstådda fördelarna och att det är än mer diskutabelt huruvida det modifierade systemet har någon av de fördelar Söderström anger.

### Det ideala systemet

Det ideala lönebildningssystemet tänks fungera så att varje person för sitt arbete får ut "... den *minsta* inkomst personen behöver erhålla för att vilja göra den insats i den sociala produktionen som personen gör" (s 11). Denna inkomst kallar Söderström för premieinkomst.

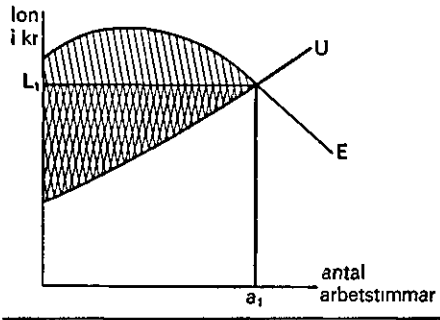
Av Söderströms grafiska framställning framgår att han med en produktions-

Fig. 1



<sup>1</sup> Sidhänvisningar i det följande hänför sig till detta betänkande.

Fig. 2



faktors premieinkomst syftar på ytan under utbudskurvan för faktorn.<sup>2</sup>

Fig 1 visar utbudskurvan för arbete för en individ. Om lönen för den sist arbetade timmen sätts till  $L_1$  anges premieinkomsten av den streckade ytan i fig 1. På motsvarande sätt definieras premieinkomster för andra produktionsfaktorer än arbetskraft.

Skillnaden mellan totalinkomsten i samhället och premieinkomsterna kallar Söderström för den sociala vinsten. Syftet med lönebildningssystemet är att lösgöra hela den sociala vinsten och ställa den under en fördelningspolitisk myndighets kontroll.

För att visa storleken av den sociala vinsten inför Söderström också efterfrågekurvor för produktionsfaktorerna.

fördelningspolitiska myndighetens kontroll." (s 22)<sup>3</sup>

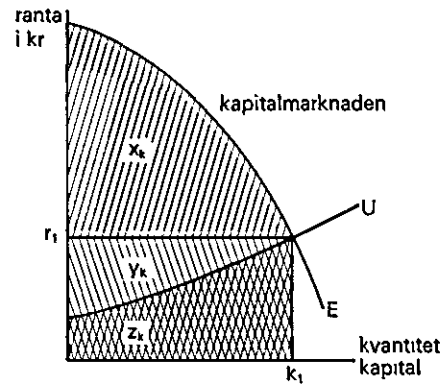
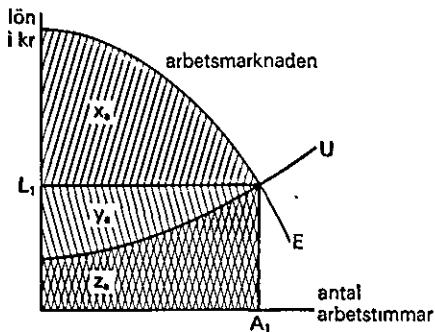
Socialt lönsamma arbetsinsatser är enligt Söderström alla insatser som ger ett icke-negativt bidrag till den sociala vinsten. I fig 2 blir då den socialt lönsamma sysselsättningsvolymen  $a_1$ . Den sociala vinsten på arbetsmarknaden vid denna sysselsättningsvolym utgörs enligt Söderström av summan av den streckade och den rutade ytan.

För att lösgöra den sociala vinsten inför Söderström en "mellanhand" på arbetsmarknaden, en slags arbetsförmedling som betalar premielönerna till arbetskraften och tar ut högsta möjliga pris av arbetsgivarna. Detta förutsätter, att mellanhanden har perfekt information om varje individs preferenser och efterfrågeförhållandena i varje företag. På motsvarande sätt tänker Söderström sig att mellanhanden tar in den sociala vinsten på övriga faktormarknader.

Det beteende som beskrivs för mellanhanden är emellertid omöjligt. Resultatet skulle nämligen bli att varje företag på varje faktormarknad fick betala hela sitt förädlingsvärde till mellanhanden.

Antag för enkelhetens skull, att det i ekonomin endast finns två produktionsfaktorer, arbete och kapital. Den sociala vinsten skulle enligt Söderström vara de streckade ytorna i fig 3 på respektive faktormarknader, dvs  $x_a + y_a + x_k + y_k$ .

Fig. 3



Hans tankegång illustreras i fig 2, vilken är analog med diagram 2.2 i betänkanudet (s 24).

Söderström tänker sig att

"... löparna av insatser (företagarna) förmås att betala högsta möjliga pris för insatserna samtidigt som säljarna av insatser (arbetarna och spararna) förmås acceptera lägsta möjliga pris för dessa samtidigt som mellanskillnaden, den sociala vinsten lösgöres och kan ställas under den

<sup>2</sup> Om ytan under utbudskurvan skall ange den minsta inkomst personen behöver erhålla för att göra en viss insats måste utbudskurvan tolkas som en kompenserad utbudskurva. Det är emellertid tveksamt hurvida Söderström verkligen tänker sig kompenserade utbudskurvor, eftersom hans utbudskurvor över en viss lönenivå har negativ lutning.

<sup>3</sup> Insatser är lika med arbetstimmar i vårt exempel.

Företagen måste enligt Söderström till mellanhanden betala summan av de streckade ytorna och den rutade ytan på såväl arbets- som kapitalmarknaden. Om efterfrågekurvorna på faktormarknaderna är definierade *ceteris paribus*, dvs givet priserna på alla varor och övriga produktionsfaktorer, kan nationalinkomsten emellertid ses som summan av ytorna  $x_a$ ,  $y_a$  och  $z_a$  eller som summan av ytorna  $x_k$ ,  $y_k$  och  $z_k$ . Ytan under efterfrågekurvan för en produktionsfaktor visar nämligen det totala förädlingsvärdet i produktionen.<sup>4</sup>

Med de beteenderegler för mellanhanden som Söderström beskrivit, skulle företagen till mellanhanden betala ut såväl summan av ytorna  $x_a$ ,  $y_a$  och  $z_a$  som summan av ytorna  $x_k$ ,  $y_k$  och  $z_k$ , dvs i detta fall med två faktormarknader den dubbla nationalinkomsten.

I ett appendix diskuterar Söderström innebörden av efterfrågekurvorna på faktormarknaderna. Där diskuteras möjligheterna att konstruera efterfrågekurvor för produktionsfaktorer, vilka tar hänsyn till bl a efterfrågeändringar på varumarknaderna (s 109). Det kan därför vara tveksamt hur man skall tolka de efterfrågekurvor, som används i huvudtexten. Om Söderström använder någon annan typ av efterfrågekurvor än sådana som är definierade *ceteris paribus*, kan den summa företagen måste betala till mellanhanden vara större eller mindre än den dubbla nationalinkomsten.<sup>5</sup>

Slutsatsen av detta är att Söderströms system för lönebildning inte är teoretiskt hållbart. Om man med den sociala vinsten avser totalinkomsten minus premieinkomsterna, är det summan av ytorna  $y_a$  och  $y_k$  och företagsvinsterna som mellanhanden skall lösgöra. Med företagsvinster menas i detta sammanhang företagens intäkter utöver produktionskostnaderna där produktionskostnaderna inkluderar ersättning för eget kapital och företagarnas egen arbetskraft (dvs intäkter utöver alternativkostnader). Man måste i så fall omformulera mellanhandens beteenderegler, så att företagen till mellanhanden får betala  $L_1 \times A_1$  för kvantiteten  $A_1$  arbetstimmar och  $r_1 \times K_1$  för kvantiteten  $K_1$  kapital. Vid försäljning av faktorinsatser till företagen skall mellanhanden alltså inte prisdiskriminera. Däremot skall mellanhanden med en yinstskatt på 100 procent dra in företagsvinsterna. Samtidigt skall mellanhanden genom prisdiskriminering betala  $z_a$  respektive  $z_k$  i ersättning till arbetskraft och kapital.

## Nås skattetaket?

Författaren anger som ett huvudsyfte med analysen av det nya systemet för lönebildningen att påvisa hur "skattetaket" skall kunna nås (s 36—37). Detta begrepp definieras inte explicit. I det inledande kapitlet sägs dock, att premieinkomsterna "... har en strikt allokeringpolitisk uppgift" (s 11) medan återstoden av totalinkomsten dvs den sociala vinsten kan användas för kollektiva ändamål, för att avhjälpa akuta nödsituationer samt för fördelningspolitiska ändamål. Detta kan tolkas som att det finns ett skattetak i den mening att endast den del av totalinkomsten som överstiger premieinkomsterna kan tas ut i skatt, om man inte skall störa effektiviteten i resursallokeringen.

Det är klart att ett system, där inga skatter utgår på de marginella insatserna av produktionsfaktorerna, kan vara förenligt med en effektiv resursallokering. Det finns emellertid andra skattesystem än Söderströms som uppfyller detta krav. Har man perfekt information om utbuds- och efterfrågeförhållandena på faktormarknaderna, vilket Söderströms system förutsätter, kan man för att uppnå en viss inkomstfördelning lika gärna använda klumpsummeskatter, till exempel baserade på individens inkomstmöjligheter. Med klumpsummeskatter kan man dessutom ta in en godtycklig del även av premieinkomsterna utan att resursallokeringen störs. Principiellt kan man följaktligen inte tala om ett skattetak i den bemärkelse Söderström tycks göra.

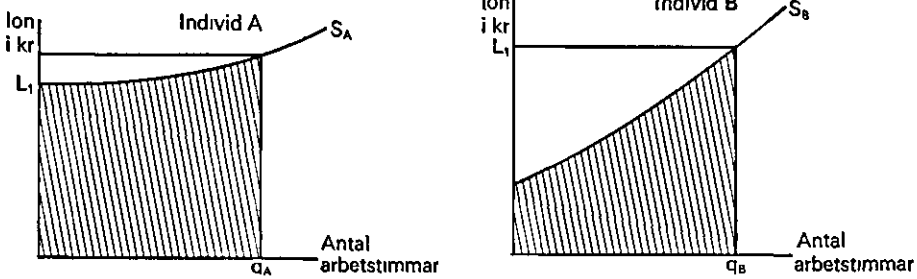
## Är systemet rättvist?

Söderström anser att det föreslagna lönebildningssystemet är ett rättvist system. Han säger att det "... är ett medel att nå en likvärdig behandling av alla oavsett vad de ägnar sig åt, dvs jämlikhet i

<sup>4</sup> Efterfrågekurvan tänks då vara definierad så, att kostnaderna för råmaterial och halvfabrikat etc dragits från intäkterna. Om dessa kostnader inte exkluderas, kommer ytan under efterfrågekurvan att visa företagens totalintäkter i produktionen och därmed överstiga nationalinkomsten.

<sup>5</sup> Endast om ytorna  $x_a$  och  $x_k$  vid en annan definition av efterfrågekurvorna tillsammans skulle råka vara lika stora som eller mindre än företagsvinsterna, skulle företagens betalningar till mellanhanden rymmas inom nationalinkomsten. Det finns emellertid ingen anledning att tro, att det skulle inträffa vid den typ av efterfrågekurvor som antyds i appendix.

Fig. 4



traditionell mening.” (s 20) Anledningen till att systemet skulle vara rättvist är att

”... premiedifferenserna troligen är de bästa mått som över huvud taget kan erhållas på arbetenas relativa svårighet och att dessa därför kan ses som berättigade vederlag för arbetets ’obehag’ i form av sveda och värk, stress, olycksfallsrisker m m” (s 60)

Söderströms system innebär att två personer som utför exakt samma arbete kan få olika stor ersättning för detta, om deras arbetsutbudskurvor har olika utseende.

I fig 4 illustreras utbudsförhållandena för två individer. De har samma arbete, arbetar samma antal timmar och får samma ersättning  $L_1$  för den sist arbetade timmen. En perfekt diskriminerande mellanhand skulle emellertid betala en större total premieinkomst till individ B än till individ A. (Jämför de streckade ytor.)

Orsaken till att utbudskurvorna har olika utseende för de båda individerna kan t ex vara att individ B har en förmögenhet och därför inte är lika beroende som A av att arbeta för sitt uppehälle. De kan vidare vara så att individ B av någon anledning får ut mer av sin fritid än individ A. Anledningen skulle också kunna vara att individ B har möjlighet att arbeta utomlands. Han kommer då att kräva en relativt högre ersättning för att vilja arbeta inom landet. Söderström tänker sig att individerna även i hans system har möjlighet att söka sysselsättning utomlands.

Det kan ifrågasättas om det är förenligt med ”jämlighet i traditionell mening” att två personer bl a av ovan nämnda anledningar får olika ersättning för samma arbete.

Man kan emellertid knappast avgöra om systemet för *inkomsttilldelning* leder till jämlighet innan man har fastställt hur lönebildningssystemet kompletteras med ett system för transfereringar. Om de för-

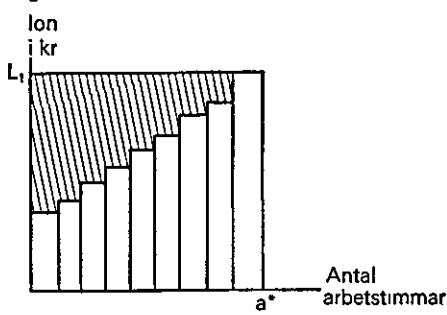
delningspolitiska myndigheterna har en bestämd uppfattning om vad som är en rättvis inkomstfördelning, kan man tänka sig att de med perfekt information kan uppnå den genom Söderströms lönebildningssystem förutsatt att detta kombineras med lämpliga transfereringar. Söderström föreslår emellertid ett transfereringssystem som innebär att alla individer får rättighet att under sin livstid ta ut ett visst belopp från ett s k vinstkonto. Detta belopp är detsamma för alla individer. Eventuellt kombineras eller ersätts vinstkontona med kompletterande inkomster för personer med ”dokumenterat otillräcklig arbetsförmåga”. Sådana transfereringar tar inte hänsyn till bl a olikheter i förmögenheter, möjligheter till fritidsverksamhet och till att arbeta utomlands. Skillnader i sådana faktorer gör att olika individer har olika utgångsläge. Vad är det som säger att det är rättvist att från detta utgångsläge ge var och en i lön vad han kräver för att vilja arbeta? Kan man beteckna det som ”jämlighet i traditionell mening”?

#### Det modifierade systemet

Är den ”rättvisa” inkomstfördelningen känd, kan den kanske som nämndes ovan uppnås med Söderströms skattesystem kombinerat med lämpliga transfereringar. Men det finns andra skatte- och transfereringssystem, vilka skulle kunna ge samma resultat. Anledningen till att Söderström koncentrerat sig på systemet med mellanhand tycks vara att han menar att det finns en approximation till det ideala systemet som är både önskvärd och praktiskt genomförbar.

Eftersom man inte har fullständig information om efterfråge- och utbudsförhållanden kan man i praktiken inte diskriminera perfekt mellan olika faktorsinsatser. Söderström anser emellertid att mellanhanden som en approximativ metod kan tillämpa faktorersättningar som stiger med antalet arbetade timmar. Ett

Fig. 5



sådant system innebär att man för varje typ av faktorinsats skall fastställa en "premietrappa" av den typ som visas i fig 5.

Söderström tänker sig vidare att företagen får betala en hyra för produktionsfaktorer som faller med antalet använda enheter av faktorn. Eftersom vi visat att man i det ideala systemet inte behöver diskriminera på företagssidan för att ta in den sociala vinsten diskuterar vi i fortsättningen inte närmare denna hyrestrappa för företagen utan förutsätter att mellanhanden använder sig av en vinstskatt.

Med det modifierade systemet nås inte en effektiv resursallokering. Orsaken till detta är att det med all sannolikhet kommer att finnas individer som vill arbeta mindre än  $a^*$  timmar i fig 5 dvs mindre än den arbetsvolym vid vilken marginalskatten är noll. För dessa individer utgår då skatt på den sist arbetade timmen.

Söderström tycks anse att man med det modifierade systemet får en mer rättvis inkomstfördelning och en större sysselsättningsvolym än man har i nuvarande skattesystem. Dessa slutsatser följer emellertid inte av hans resonemang.

### Sysselsättningseffekter

Vad gäller effekterna på sysselsättningen av att mellanhandssystemet införs säger Söderström:

"Eftersom premierna definitionsmässigt högst är så stora som de löner vilka gäller för närvarande på den svenska arbetsmarknaden — sannolikt är de väsentligt lägre — inses omedelbart att redan införandet av SMH<sup>6</sup> skulle öka sysselsättningsmöjligheterna." (s 60)

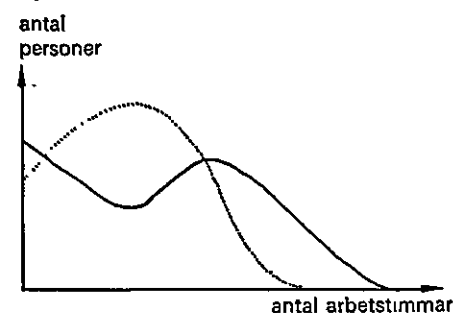
Det verkar som om Söderström då implicit förutsätter att efterfråge- och utbudsförhållandena inte skulle påverkas om ett system med mellanhand infördes. Detta förefaller egendomligt när syftet med systemet är att påverka inkomst-

fördelningen. Man kan knappast utgå från att efterfråge- och utbudsförhållandena på faktormarknaderna är oberoende av inkomstfördelningen. Ändras efterfråge- och utbudskurvorna är det omöjligt att säga något om relationen mellan premierna och de nuvarande lönerna. Det är därför ingalunda uppenbart att införandet av ett mellanhandssystem skulle öka sysselsättningen.

### Effekter på inkomstfördelningen

Söderström drar också slutsatser om "... den troliga effekten på arbetsinkomsternas fördelning av att SMH eller SMH-liknande förhållanden införes" (s 65). Han gör detta genom att utan någon egentlig motivering presentera följande figur, fig 6, där:

Fig. 6



"Den heldragna kurvan visar hur fördelningen i nuläget i princip ser ut. (Som arbetsinkomster kan löner i skyddade verkstäder e d exkluderas.) Det är höglönepolitikens fördelningsbild. Den streckade kurvan visar hur fördelningen vid SMH eller SMH-liknande förhållanden i princip kan antas se ut. Detta är 'låg-lönepolitikens' fördelningsbild. Ytan under respektive kurva bör vara ungefär lika stor implicerande att antalet egna företagare — vilka här tänkes vara uteslutna — är ungefärligen lika stort i båda fallen. 'Låg-lönepolitiken' ger av allt att döma en mera sammanpressad fördelning. Dessutom ger den troligen en lägre genomsnittlig arbetsinkomst. Detta kompenseras emellertid av att personerna får större bidrag, andelar i företagsvinsterna e d vid 'låg-lönepolitiken', vilket förskjuter kurvan för totalinkomstens fördelning mera till höger vid 'låg-' än vid 'höglönepolitiken'. Av allt att döma skall personernas genomsnittsinkomst bli högst vid 'låg-lönepolitik.'" (s 65)

I en not förklaras att

"Med 'höglönepolitik' förstår vi en (solidarisk) höglönepolitik av nuvarande slag i

<sup>6</sup> SMH syftar här på system med mellanhand.

kombination med odifferentierade skatter, kort avskrivningstid m m som också medverkar till att krympa sysselsättningsutrymmet." (s 65)

Eftersom det i Söderströms resonemang inte finns någon motivering till varför fördelningen vid mellanhandssystemet skulle bli den han illustrerar, är den streckade kurvan i *fig 6* närmast att betrakta som en ren gissning. Eftersom fördelningen av arbetsinkomsterna är obestämd är det inte heller möjligt att säga något om hur fördelningen av

totalinkomsterna skulle se ut i hans system. Ändå anser sig Söderström ha kunnat utröna att det är "... möjligt att åstadkomma även ambitiösa lösningar på låginkomstproblemet...".

Fil kandidaterna *Thomas Franzén,*  
*Kerstin Lövgren* och *Irma*  
*Rosenberg,* Stockholms  
universitet

#### **Referens**

Låginkomstproblemet, *SOU 1972: 77*