

Barnfamiljernas försörjningsbörda – replik till Bengt Assarsson

I *Ekonomisk Debatt* nr 1/86 har Bengt Assarsson bl a hävdad att barnfamiljernas försörjningsbörda överskattats i tidigare studier och han har senare i en replik till Johan Fritzell (*Ekonomisk Debatt* nr 5/86) vidhållit denna ståndpunkt liksom också att en övergång från livsmedels- eller bostadssubventioner till barnbidrag år 1978 skulle ha gjort inkomstfördelningen ojämnare.

Inom det av Assarsson studerade problemområdet finns flera motstridiga teoretiska skolor. Härtill kommer stora brister i tillgängliga data. Varje tillämpning som innehåller slutsatser om allmänna fördelningseffekter av ekonomisk-politiska beslut måste därför tolkas med den största försiktighet. Vi vill här endast söka komplettera Fritzell's replik med att söka tydliggöra några distinktioner i vad avser såväl antaganden som tillämpningsområden.

Centrala begrepp i Assarssons analys är försörjningsbörda, ekvivalensskala och nyttonivå liksom också fördelningseffekter och ojämlikhetsindexmått. Försörjningsbörda och ekvivalensskala avser i princip frågan om hur hushållets storlek och sammansättning skall beaktas för att göra olika hushåll "jämförbara". Vi vill dock hävda att det kan finnas skäl att be-

akta skillnader i hushållssammansättningen på *olika* sätt beroende på syftet med jämförelsen. För den här aktuella debatten syns det viktigt att särskilja följande syften:

- 1) Behov av ekonomiska resurser för hushållets grundläggande konsumtion.
- 2) Studier av inkomst- eller välfärdsfördelningen.
- 3) Utvärdering av politiska beslut, dvs ex post eller ex ante policy-analys.

1) Det är det första syftet som gäller vid fastställandet av socialbidragsregler och existensminimum i skattelagstiftningen. Normalbeloppet i existensminimum är för en vuxen 98,5 % av basbeloppet och 40 % för ett barn. Bostadskostnaden räknas separat och inkomsten räknas exklusive barnbidraget. Översätts gällande regler till en ekvivalensskala, och om man som Assarsson normerar denna till 1 för två vuxna utan barn, blir ekvivalenstalet för två vuxna och ett barn 1,25-1,3 (det exakta värdet beror på hur bostadskostnaden räknas). Detta ekvivalenstal uttrycker således "försörjningsbördan" av ett barn för hushåll med låg ekonomisk standard. Som vi uppfattat det är det denna användning av termen "försörjningsbörda" som närmast svarar mot gängse språkbruk.

2) Då det gäller fördelningsstudier torde konsensus numera föreligga bland forskare inom området att hänsyn bör tas till hushållets storlek. Men detta är inte samma sak som att det är just "försörjningsbördan" enligt 1) ovan som skall bestämma ekvivalensskalan. I vår studie av den kommunala barnomsorgen (Hederstier-

Ek dr ANDERS HEDERSTIERNA och forskningschef BRITA SCHWARZ är verksamma vid Ekonomiska Forskningsinstitutet vid Handelshögskolan i Stockholm. Deras forskning är främst inriktad på metoder för utvärdering av offentlig verksamhet, t ex fördelningssystem.

na & Schwarz, [1983]), jämförde vi den ekonomiska standarden mellan barnfamiljer som hade olika former av barnomsorg. Vi jämförde således inte barnfamiljer med familjer utan barn. Vi betonade där uttryckligen att det använda måttet på ekonomisk standard inte svarar mot alla de krav som bör ställas på ett välfärdsmått avsett för fördelningsstudier som omfattar jämförelser mellan hushåll med och utan barn. Som skäl angav vi att standardmåttet inte beaktar ett antal välfärdskomponenter, t ex värdet av fritid och glädjen (=nyttan enligt fackterminologin inom detta område) av att ha barn – om Assarsson hade observerat dessa avsnitt i vår studie hade vi nog varit överens på denna punkt.

Olika försök har gjorts att bestämma en ekvivalensskala som kan användas i normativa studier av välfärdens fördelning, men alla metoder som prövats har allvarliga principiella svagheter. Att t ex avgöra vid vilken inkomst I_1 som ett hushåll med 3 barn upplever sig vara på samma "välfärdsnivå" eller "nyttanivå" som vid inkomst I_0 och 2 barn kompliceras naturligtvis av att hushållen har skilda preferenser då det gäller t ex antal barn, fritid mm.

Tillämpningar av den av Assarsson använda metoden ger, såsom Fritzell närmare redovisat, genomgående låga ekvivalenstal för barn. Vid normering av ekvivalensskalan till 1 för två vuxna utan barn ger Assarssons beräkning värdet 1,11-1,12 för två vuxna med 1 barn (något högre vid mycket låga inkomster). Att metoden innehåller vissa logiska motsägelser har närmare utvecklats av Pollak & Wales [1979]. Vi vill här nämna två skäl till att ekvivalenstalen med denna metod blir låga. Det ena sammanhänger med avgränsningen av vad som är nödvändig konsumtion och det andra med ekvivalenstals beroende av rådande förhållanden och av föräldrarnas intresse ("nytta") av att skaffa barn.

Assarssons metod bygger på att vissa utgiftsposter, t ex livsmedel, entydigt kan klassificeras som innehållande enbart nödvändiga utgifter. Men om hushållet vid tillkomsten av ett barn byter utgifter för restaurangbesök, färdigvaror och

halvfabrikat mot utgifter för mer råvarubaserad matlagning och härigenom inte alls eller endast obetydligt behöver öka de totala utgifterna för livsmedel, ger detta låga ekvivalenstal för barn. De ekvivalenstal som bestäms utifrån antagandet att alla utgifter för livsmedel är nödvändiga är således knappast något uttryck för vad som under 1) ovan betecknats "försörjningsbörda". De kan därför inte användas för bestämning av t ex socialbidragsnormer.

Hushållets val av konsumtion, barnantal, fritid, etc, beror på hushållets preferenser. Ekvivalenstal bestämda ur data om hushållets konsumtion blir därför lägre ju större ekonomiska uppoffringar föräldrarna är beredda till för glädjen av att ha barn. Ekvivalenstals beroende av hushållens preferenser och aktuella inkomstförhållanden medför bl a att ekvivalenstal bestämda ur norska data inte nödvändigtvis är giltiga i Sverige. De kan i princip inte heller användas vid studier av fördelningseffekter av *förändringar* i transfereringssystemet eftersom då också ekvivalenstalen förändras.

Vår slutsats för bestämningen av ekvivalensskalan i fördelningsstudier är att det inte finns någon teoretiskt "bästa" metod och att det kan finnas anledning att använda såväl jämförelsevis låga som högre ekvivalenstal för barn. Väsentligt här är vilken fördelning som avses studeras; såväl årsinkomst som t ex livstidsinkomst, ekonomisk standard, eller "välfärd" i mer generell bemärkelse, är ju variabler som kan vara av intresse från fördelningssynpunkt. Vid studier av *välfärdens* fördelning är ett sätt att beakta svårigheten att jämföra olika hushållstyper att beskriva fördelningen såväl inom som mellan olika hushållstyper, dvs hushåll som skiljer sig åt beträffande olika välfärdskomponenter, t ex olika barnantal och olika omfattning av fritiden.

Vid normativa fördelningsstudier söker man mäta det som anses önskvärt att fördela jämnt och välja ett mått på ojämnheten, i detta sammanhang vanligen betecknat ojämnlighetsmått, som är så konstruerat att fördelningen anses bättre ju lägre värdet är på detta mått. Måtten bygger på implicita värderingsantaganden, varför

resultatens känslighet för val av mått kan behöva studeras. Intressanta ojämnhetsmått kan vara, utöver Gini-koefficienten och de av Assarsson använda Atkinsonska måtten, t ex också entropimåtten (Cowell [1980]; Hederstierna [1986]).

3) En vedertagen grundprincip vid utvärdering av politiska beslut är att jämföra konsekvenserna av beslutet med dess syfte (Dunn [1981]). Men vilket syfte kan då beslut ha som ger en omfördelning av ekonomiska resurser mellan hushåll med och utan barn?

Hushållen väljer numera i rätt stor utsträckning om och när de vill ha barn. Och om ett hushåll föredrar det sociala tillståndet X framför Y så innebär detta att det (rationella) hushållets förväntade välfärd av X är större än den förväntade välfärden av Y. Valet att skaffa eller inte skaffa ett barn sker med beaktande av de förhållanden som gäller och bedöms komma att gälla beträffande t ex skatter, bidrag och subventioner. Mot denna bakgrund kan varje ingrepp som förändrar det gällande systemet vara diskutabelt; om man i efterhand förändrar förutsättningarna för hushållens val finns risk för att man minskar snarare än ökar den samlade välfärden.

Även om vi förutsätter att hushållen träffar val som maximerar deras (dvs föräldrarnas, ej barnens) välfärd kan det dock finnas flera typer av skäl för ingrepp, t ex

a) korrigeringar med hänsyn till inträffade förändringar. Priserna har sedan slutet av 1970-talet stigit mer på en del nödvändighetsvaror (vissa livsmedel, bostäder etc) som barnfamiljerna förbrukar mer av än andra hushåll. En omfördelning till barnfamiljernas förmån kan därför återställa situationen så att den bättre svarar mot hushållens förväntningar då de träffade sina val. Som Assarsson påpekar är beslutet att skaffa barn diskret och irreversibelt.

b) hänsyn till barnens välfärd. Ett jämlikhetsmål är att alla bör få lika möjligheter till utveckling. Dessa möjligheter kan begränsas av mycket knappa ekonomiska

resurser under uppväxttiden. Att söka minska antalet barnfamiljer som har disponibla inkomster under eller nära existensminimum kan därför vara ett medel att främja detta jämlikhetsmål. Fritzells analys av omfördelningseffekterna av övergång från livsmedelssubventioner och bostadsbidrag till barnbidrag utgår helt från detta syfte (Fritzell [1986]).

c) strävan efter jämnare fördelning *för varje individ* av den ekonomiska standarden mellan olika perioder i individens livscykel. Exempel på denna dimension i fördelningspolitiken är pensioner och barnbidrag. Vissa indikationer på att omfördelningen under livsnyckeln inte fungerat tillfredsställande har funnits under senare år, t ex lågt födelsetal och en speciellt kraftig minskning av antalet barn födda av mödrar under 30 år (Schwarz [1985]). Ytterligare en indikation kan vara det enligt Assarssons tolkning av HBU-data för år 1978 mycket kraftiga negativa sparandet bland barnfamiljerna.

Samtliga ovan angivna skäl har förekommit i den allmänna debatten under senare år och torde ha tillmätts betydelse vid reduktionen av livsmedelssubventionerna och införandet av flerbarnstillägg och höjda barnbidrag. För att utvärdera dessa beslut i relation till ovan angivna syften behövs givetvis data om utvecklingen under senare år. Assarssons analys grundar sig på data från perioden 1969-1978 och kan således inte ge någon information om förändringarna bidragit till dessa syften.

Assarsson har i sin replik till Fritzell konstaterat att barnfamiljerna har en så hög konsumtionstandard att en omfördelning från barnfamiljerna till hushåll utan barn är positivt från allmän fördelnings-synpunkt och detta även om man räknar med gängse högre ekvivalenstal för barn (=1,24). Han jämför härvid barnfamiljer med två vuxna (som förutsätts konsumera inemot 50 % över vad som svarar mot deras disponibla inkomst) med hushåll som består av två vuxna utan barn och innefattar i den senare kategorin även pensionärshushåll. Det bakomliggande antagandet är således att förvärvsarbete och inte förvärvsarbete bör ha samma

konsumtionsnivå och att fritid inte har något värde från välfärdssynpunkt.

Olikheter mellan olika hushåll i faktisk konsumtion kan vara ett resultat av skilda preferenser och detta är uppenbarligen också ofta fallet. Därför är det hushållens disponibla inkomster, som är ett mått på möjligheterna till konsumtion, snarare än hushållens konsumtion som är den intressanta variabeln i fördelningsstudier. Den genomsnittliga disponibla inkomsten för två vuxna med barn var, enligt SCBs HINK-data, ca 135 000 kr år 1984 och för två vuxna utan barn ca 120 000 kr om pensionärshushållen exkluderas. Även med mycket låga ekvivalenstal för barn innebär detta en lägre inkomstnivå för barnfamiljerna.

Referenser

- Assarsson, B. [1986a], "Barnfamiljernas ekonomi". *Ekonomisk Debatt*, Årg 14, nr 1.
- Assarsson, B. [1986b], "Barnfamiljernas försörjningsbörda – svar till Johan Fritzell". *Ekonomisk Debatt*, Årgång 14, nr 5.
- Cowell, F A. [1980], "On the Structure of Additive Inequality Measures". *Review of Economic Studies*, Vol 47, April.
- Dunn, W N. [1981], *Public Policy Analysis*. Prentice Hall, Inc., Englewood Cliffs, N.J.
- Fritzell, J. [1986], "Barnfamiljernas försörjningsbörda – replik till Bengt Assarsson". *Ekonomisk Debatt*, Årgång 14, nr 5.
- Hederstierna, A. [1986], "Om att beskriva transferreringarnas utjämning av hushållens inkomster". Research Paper nr 6307, maj 1986, EFI.
- Hederstierna A & Schwarz, B. [1983], "Fördelningseffekter av kommunal barnomsorg". Rapport till ESO, Ds Fi 1983:30.
- Pollak, R A & Wales, T J. [1979], "Welfare Comparisons and Equivalence Scales". *American Economic Review*, Vol 69, May 1979.
- Schwarz, B. [1985], "Familjebeskattningen i Sverige". Nordiska skattevetenskapliga forskningsrådets skriftserie NSFS 15 (Reprint nr 77, EFI)