

**A B Atkinson &
G V Mogensen (red):**

Welfare and Work Incentives, A North European Perspective

I många industrialiserade länder har välfärdsstatens existens varit föremål för diskussion under senare år. Det är i synnerhet incitamentsfrågorna som tilldrar sig intresse, särskilt huruvida höga inkomstskatter sänker incitamenten till att arbeta och om arbetslöshetsersättning bidrar till att individer inte söker arbete i den mån de annars skulle ha gjort. Det finns en rad andra frågor som också hänger nära samman med hur incitamenten på arbetsmarknaden ser ut. Boken *Welfare and Work Incentives, A North European Perspective* (Clarendon Press, Oxford, 1993) försöker belysa en rad incitamentsfrågor genom att föra samman fyra fristående empiriska studier i en samlingsvolym, med en gemensam introduktion, ett kapitel som ligger till grund för de fristående kapitlen och en avslutning. Bokens redaktörer är A B Atkinson och G V Mogensen.

Boken behandlar den "nordeuropeiska erfarenheten" enligt redaktörerna, trots att studierna enbart handlar om erfarenheterna i Danmark, England, Tyskland och Sverige som i sig visar på en rad olikheter länderna emellan. Gemensamt för dessa länder är emellertid att de alla har en stor välfärdsapparat. Olikheterna förefaller dock mer påtagliga än likheterna. För det första är Sverige det enda landet som idag står utanför den Europeiska Unionen. För det andra har länderna mycket olika demografiska förhållanden. För det tredje ser familjestrukturerna olika ut i de fyra länderna. Detta är särskilt viktigt med hänsyn till kvinnornas förvärvsintensitet, barnomsorgsfrågor m.m. Slutligen spelar fackför-

eningar olika stor roll och påverkar i olika grad välfärdsstatens utseende. Boken försöker emellertid trots dessa skillnader ta fasta på och överbygga en del av gapen mellan den allmänna debatten och de lärdomar som redovisas i den vetenskapliga litteraturen. Uppläggningsen är enkel och rättfram. Först görs, i ett introduktionskapitel och i ett inledande kapitel som fokuserar incitamentsfrågor, en allmän beskrivning av tillgänglig litteratur om välfärdsstatens effekter på incitamenten till arbete. Dessa kapitel är författade av Atkinson. Därefter följer länderbeskrivningar. Gustafsson och Klevmarken studerar skatter och transfereringar i Sverige och deras effekter på arbetsutbudet. Blundell analyserar skatter och arbetsutbudsincitament i England, medan Atkinson närmare betraktar frågan om socialförsäkringsbidrag har förstört arbetsincitamenten i England. Arbetskraftens respons på skatter och bidrag i Tyskland diskuteras av Zimmerman. Den danska välfärdsstaten och skatterna utreds av Pedersen. Slutligen sammanfattas studierna av Atkinson.

Det material som presenteras är i huvudsak av empirisk översiktskaraktär. Flertalet studier är mycket ambitiösa i omfång och informationsmassa om välfärdssystemen och regelverken i de olika länderna. På grund av studiernas översiktskaraktär är det emellertid en hel del överlapp i beskrivningen av den empiriska och till del även den teoretiska litteraturen inom området.

Jag skall här inte diskutera de enskilda kapitlen var för sig utan snarare betrakta de mer generella aspekterna som kommer fram. Boken kan förtjänstfullt användas som uppslagsbok och för att ge information om de fyra ländernas "välfärdsinstrument". En del kapitel är mer ingående än andra i sina beskrivningar av de faktiska förhållandena som råder med avseende på skatter, arbetslöshetsersättning och en rad andra förmåner. Kapitlet om Sverige är ett sådant exempel. Tyvärr är just detta kapitel något för långt för att behålla läsa-

rens odelade uppmärksamhet. Det finns dock mycket värdefull information att hämta där. Det är med "informationen" i åtanke som hela boken skall läsas, eftersom boken inte kommer fram till några direkt nya insikter utan ställer samman den kunskap som råder på området vilket i sig är värdefullt.

Den allmänna diskussionen som föregår länderstudierna understryker den mest påtagliga effekten av välfärdsstaten, nämligen dess effekter på budgeten. Jämfört med Danmark, England, Tyskland och USA (som har fått vara med på ett hörn i introduktionen) har Sverige haft den snabbaste tillväxten av "välfärdstgifter" som andel av BNP under 1960–1980-talen då en uppgång från 15 till 33 procent skedde, även om samtliga länder erfarit tillväxt i utgifterna. Det framgår av boken att olika faktorer ligger bakom dessa olika tillväxttakter. Därtill framgår att välfärdsstaten måste ses i ett sammanhang där det inte enbart är arbetslöshet och tillväxt som är viktiga utan en rad andra faktorer som till del betraktas som länderspecifika. I boken understryks att särskilt beslutet att arbeta eller ej påverkas av många faktorer, där de icke ekonomiska aspekterna är bland de viktigaste; "people work because their jobs are fulfilling in their own right, providing social esteem and a sense of social integration" (s 20). Det är emellertid enbart de mer handfasta ekonomiska incitamenten som behandlas i boken.

Utgångspunkter

Utgångspunkten för all analys och beskrivning i boken är lärobokens standardmodell om arbetskraftsutbud och dess utvidgningar och begränsningar. Standardmodellen bygger på att individen väljer att arbeta ett visst antal timmar. Skatter och transfereringar kan påverka detta val men även graden av arbets- och produktivitetsvinster samt karriärbeslut. Det är emellertid inte tillräckligt menar man här

att enbart betrakta antalet timmar i arbete. Det kan vara ekonomiskt vinstgivande att dra sig tillbaka från arbetsmarknaden, tex för att studera och bygga på sitt humankapital. Standardmodellen kritiseras vidare för att inte ta hänsyn till de institutionella betingelserna som råder på arbetsmarknaden. Sådana betingelser kan begränsa individernas handlingsfrihet. Kapitel två ger en kortfattad beskrivning av standardmodellen och går därefter igenom en del punkter som denna inte uppfyller. Det är en givande översikt som till del återkommer i länderstudierna. Det skall kanske påpekas att kapitlen med fördel kan läsas oberoende av varandra om man skulle vilja ha information om ett enskilt land. I de specifika länderkapitlen finner man en rad referenser till företrädesvis inhemska studier om specifika åtgärder, som tex arbetslöshetsförsäkring, socialbidrag, olika former av barnbidrag, andra former av bidrag m m.

Länderstudierna ger samtliga en beskrivning av förhållandena i respektive land. De är mer eller mindre specifika eller detaljerade. Den mest detaljerade studien är den svenska som dels ger en mycket noggrann beskrivning av förhållandena i Sverige dels en noggrann beskrivning av såväl skatter som transfereringssystemet samt deras instrument och därtill en gedigen genomgång av en rad empiriska studier på området. Genomgången av den ekonomiska litteraturen hänför sig både till den allmänna internationella litteraturen på området och till mer specifika svenska studier som behandlar konkreta åtgärder. Författarna är här mycket försiktiga i sina slutsatser och menar att man har en lång väg kvar inom detta område där många studier gjorts, men dessa studier är fortfarande behäftade med en rad problem. Det finns inga starka resultat som talar för att arbetskraftsutbudet påverkas kraftigt av förändringar i inkomstskatter. Man finner vidare att de specifika åtgärdsprogrammets effekter inte heller är tillräckligt entydiga

för att med bestämdhet kunna hävda något om incitamenteffekterna. Trots dessa slutsatser har författarna redovisat resultat som tyder på incitamentsproblem, t ex när det gäller effekterna av sjukbidragen och när det gäller frågor som rör deltidspension. Försiktigheten hos Gustafsson och Klevmarken återkommer genomgående också hos de andra författarna.

Slutsatserna

Låt oss betrakta bokens slutsatser lite närmare. I mycket allmänna termer finns det tendenser att välfärdsstaten och de skatter som är nödvändiga för dess finansiering påverkar individer att arbeta något mindre än de annars skulle ha gjort. Detta kan ge upphov till negativa effekter på lång sikt. Samtidigt konstaterar man att en rad av dessa effekter är mycket små och att det enbart är i en del speciella situationer som klara effekter erhålls. I den meningen skiljer sig bokens slutsats från den allmänna debatten som pekar på att välfärdsstaten skadat eller ändrat incitamenten. Boken betonar att det inte är välfärdsstatens effekter som är det primära, utan storleken på dessa effekter. Frågan är var gränsen går mellan "små" och "stora" effekter. Samtidigt framgår av länderstudierna att kvinnornas situation och beteende påverkas av "välfärdsstaten". Vissa studier har enbart fokuserat vid just kvinnornas situation, dels gifta kvinnors, dels ensamstående mödrars situation. Ett exempel från boken är Blundells studie om engelska förhållanden. England utsattes under 1980-talet för en rad skattereformer. Mätningar av arbetskraftsutbudets respons på dessa förändringar visar att det är främst kvinnor som påverkas. Denna slutsats delas av både Atkinson och Blundell, men även till del i den tyska studien, samt med mindre säkerhet i den svenska studien och än mindre i den danska. Men enligt Blundell handlar det om kvinnor som arbetar få timmar. Det är bara för denna grupp som

klassiska utbudsresultat erhållits i det engelska fallet. För kvinnor och män som arbetar nära nog heltid är skattereformernas effekt på arbetsutbudet mycket liten. Blundell understryker vidare vikten av att analysera just skattereformer ur ett samhällsperspektiv.

Ett annat perspektiv som torde vara ett gemensamt problem i samtliga länder men som i länderkapiteln mest diskuteras i de tyska och danska fallen är *the shadow economy*. Zimmerman menar att ett sätt att studera incitamentsfrågorna är genom att studera denna sektor, dess storlek och utveckling. I synnerhet torde det tyska fallet utgöra en intressant fallstudie i framtiden, eftersom incitamentsstrukturen väsentligt förändrats i Östeuropa vilket påverkar utvecklingen såväl i väst som i öst.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att boken kan ge ett visst perspektiv på den pågående debatten om välfärdsstaten. Samtidigt är bokens urval inte representativt för situationen i Europa, och det föreligger egentligen mycket få likheter mellan de länder som studeras. Att föra en diskussion om ett i någon mening gemensamt "nordeuropeiskt" perspektiv är egentligen inte meningsfullt. Det hade varit intressant att få mer av en internationell och/eller europeisk jämförelse. Därtill är samtliga studier mycket försiktiga i sina slutsatser och närmast "konserverande" i inställningen till välfärdsstaten. Boken kan avslutningsvis ses som en översikt över fyra länders erfarenheter och är främst av karaktären uppslagsbok. Här kan man hitta många referenser som man kan fördjupa sig närmare i, däremot kan man inte dra någon generell slutsats om välfärdsstaten och de eventuella incitamentsproblem den kan tänkas skapa.

Fil dr
EUGENIA KAZAMAKI OTTERSTEN
Industriens Utredningsinstitut
Stockholm