

Förord

Vilka olika skäl finns för att den offentliga sektorn skall svara för tjänster som barnomsorg, skola eller sjukvård? Ekonomerna brukar på sitt fackspråk kalla sådana tjänster för offentligt tillhandahållna privata varor. Ämnet reser omedelbart en rad frågor. Kan inte människorna själva besluta om vilka tjänster man vill utnyttja? Då borde lösningen vara att i stället ge kontantbidrag om det endast är en omfördelning av resurser man vill åstadkomma.

Ofta handlar debatten kring dessa frågor om tro och ideologi snarare än vetande. I denna rapport som skrivits av *Sören Blomquist*, professor i nationalekonomi vid Uppsala universitet, görs en genomgång utifrån ekonomisk teori av argumenten kring för- och nackdelar med att samhället tillhandahåller barnomsorg. Diskussionen handlar i detta fall inte om huruvida barnomsorgen bedrivs i kommunal, egen regi eller på entreprenad.

Författaren konstaterar att offentligt tillhandahållen barnomsorg ökar drivkrafterna att arbeta för föräldrar i familjer med små barn. Men för att uppnå detta krävs att barnomsorgen subventioneras! Ju större den offentliga sektorn - och därmed skatteuttaget - är, desto mer önskar även en självisk skattebetalare utan barn att barnomsorgen skall subventioneras. Skälet är att en föräldrar som förvärvsarbetar betalar både skatt och barnomsorgsavgift. Beräkningar visar att en subventionering av storleksordningen 75 % av barnomsorgen blir samhällsekonomiskt lönsam.

Det är viktigt att i den allmänna debatten också lyfta fram denna typ av argument, dvs. att det är lönsamt för oss alla med offentligt subventionerad barnomsorg. Det är också viktigt att

förstå att subventioner ”in cash” och subventioner ”in kind” inte är samma sak. Just barnomsorgen är ett område där det är själva det faktum att barnomsorgen blir billig som gör att förvärvsarbete lönar sig - för den enskilde och för samhället.

Som vanligt i ESO-sammanhang svarar författaren själv för innehållet i rapporten.

Stockholm i november 1999

Anna Hedborg
Ordförande för ESO

Ordförklaringar

Allokering. Fördelning av varor och tjänster i en ekonomi

Förstabästlösning. En hypotetisk paretoeffektiv allokering som skulle kunna uppnås om staten hade fullständig information om allting i ekonomin.

Indifferenskurva. En kurva som består av varukombinationer som av individen bedöms som likvärdiga.

Nästbästlösning. På grund av att staten ej har tillgång till perfekt information måste snedvridande skatter användas för inkomstomfördelning. Detta gör att förstabästlösningen ej kan uppnås utan endast en nästbästa lösning.

Paretoeffektiv. Om ekonomin är i en situation att inga paretoförbättringar kan göras är vi i en paretoeffektiv situation.

Paretoförbättring. Om ekonomin ändras från en situation till en annan och minst en person får det bättre och ingen får det sämre sägs att vi får en paretoförbättring.

Paretoranden. I en ekonomi finns många paretoeffektiva situationer som skiljer sig åt beträffande nyttofördelningen. Den kurva som anger männen paretoeffektiva situationer kallas för Paretoranden, eller Paretofronten.

Reservationslön. Den minsta inkomst efter skatt och daghemsavgifter en kvinna önskar för att börja marknadsarbeta.

Självselektionsrestriktion. Staten har inte information om individers produktivitet och kan inte basera individens skatt på deras produktivitet. Skatten måste baseras på arbetsinkomsten, som är observerbar. Individerna kan själva välja hur mycket de vill arbeta och därmed vilken arbetsinkomst de får. Det faktum att de högprodukti-

va skall fås att välja den inkomst staten hoppas de skall välja lägger en restriktion på hur före- efterskatt inkomsten för de lågproduktiva kan sättas. Detta brukar kallas självselektionsrestriktionen.

Styckskatt. En skatt som utgår med ett visst belopp per person oberoende av personernas beteende. Storleken av en styckskatt kan inte påverkas av något individen företar sig.

Snedvridande skatt. För många skatter, som t.ex. inkomstskatt och mervärdeskatt, kan det belopp som individen betalar i skatt påverkas av individens beteende. I många fall snedvrider skatterna individernas beteende. Inkomstskatten kan t.ex. göra att personer arbetar och sparar för lite. Skatter vars belopp beror av individernas beteende kallas snedvridande skatter.

Tidskonsistensproblemet. Tidskonsistensproblemet beror på att någon ekonomisk aktör inte på ett trovärdigt sätt kan binda sig vid en framtida handling. Tidskonsistensproblemet leder ofta till att vi får en situation som inte är paretoeffektiv.

Innehåll

1	Sammanfattning och slutsatser	9
1.1	Prissubventioner eller offentligt tillhandahållande?	
10		
1.2	Skattesystemet kan effektiviseras	11
1.2.1	Offentligt tillhandahållen barnomsorg	12
1.2.2	Vilka privata varor bör det offentliga betala för?	14
1.3	Dilemman för altruister och samariter	14
1.4	Politiskt stöd för subventionerad barnomsorg och andra offentligt tillhandahållna tjänster	16
Del I Bakgrund		
2	Introduktion	19
3	Prissubventioner kontra offentligt tillhandahållna privata varor	25
3.1	Konsumentmodell	25
3.2	Subventioner	29
Del II Normativa teorier		
4	Välfärdsteori	35

5	Offentligt tillhandahållna varor kan effektivisera skattesystemet	39
5.1	Offentligt tillhandahållen barnomsorg	43
5.2	Diskussion	47
5.3	Några exempel	50
6	Offentligt tillhandahållna privata varor som lösning på tidskonsistensproblemet	53

Del III Positiva teorier

7	Politisk jämvikt med offentligt tillhandahållen barnomsorg	61
8	Medianväljaransatsen	69
8.1	Offentligt tillhandahållen sjukvård och utbildning	74
8.2	Kritik av medianväljarmodeller med alltför enkla skattesystem	76
8.3	Syntes av normativ och positiv teori	77
	Appendix 1 (till kapitel 5)	79
	Appendix 2 (till kapitel 6)	99
	Referenser	103
	Day Care and Incentives – A Summary	107
	Förteckning över ESO:s tidigare publicerade rapporter	117

1 Sammanfattning och slutsatser

Varför skall det offentliga tillhandahålla sådana tjänster som barnomsorg, skola och sjukvård? Vore det inte bättre att låta enskilda individer själva besluta om och betala för denna typ av tjänster? Vore det inte bättre att endast använda kontantöverföringar om man vill omfördela resurser mellan individer och låta människor själva välja vad de vill använda pengarna till?

Denna rapport försöker belysa och besvara dessa frågor. Rapporten behandlar sådana tillfällen då den offentliga sektorn tillhandahåller varor och tjänster som är privata. Enligt den ekonomiska definitionen är en vara *privat* om det föreligger en konkurrens om varan i den meningen att om en person konsumerar en enhet av varan så kan ingen annan person konsumera samma enhet. Motsatsen till privata varor är sådana vars nytta för en individ inte påverkas av att den samtidigt konsumeras av andra. Dessa varor brukar kallas *kollektiva* varor. Klassiska exempel på privata varor är mat, bostäder och kläder, men även barnomsorg, utbildning och sjukvård är privata varor. Exempel på kollektiva varor är fyrar, polis och brandförsvaret. Att kollektiva varor skall finansieras via det offentliga är inte kontroversiellt, även om man kunde tänka sig olika former av avgiftsfinansiering. Men vilka skäl finns egentligen för att finansiera privata varor med offentliga medel? I denna rapport behandlas några privata varor - barnomsorg, sjukvård och utbildning - som i vårt land huvudsakligen tillhandahålls av den offentliga sektorn.

I Sverige svarar de offentliga utgifterna för ca 55 % av BNP. I mycket ungefärliga tal uppgår de offentliga utgifterna för kollektiva varor till 5 % av BNP, utgifter i form av kontanttransfereringar till 25 % och utgifter för offentligt tillhandahållna privata varor till

25 % av BNP. Det är således en stor del av de offentliga utgifterna som står i fokus och granskas i denna rapport. De frågor som diskuteras är: Finns det några goda skäl till att privata varor är offentligt tillhandahållna? Är det "rätt" privata varor som tillhandahålls? Finns det andra privata varor som borde vara offentligt tillhandahållna?

I detta kapitel sammanfattas rapportens huvudresonemang något förenklat. De som är intresserade av de mer formella argumenten hänvisas till själva rapporten och dess appendix.

1.1 Prissubvention eller offentligt tillhandahållande?

Den offentliga sektorn kan stödja konsumtionen av en privat vara på två sätt.

Det första är genom en *prissubvention*, som innebär att staten betalar en viss del av priset på varje enhet som individen konsumerar. Individen betalar till följd av denna subvention ett lägre pris för varan. Men givet priset är individen fri att välja hur mycket eller hur lite han eller hon vill konsumera.

Det andra sättet är att *tillhandahålla varan offentligt*. Detta innebär att individen får en bestämd kvantitet av varan gratis eller till en låg avgift. För att offentligt tillhandahållande av en privat vara skall vara meningsfullt måste dess effekter vara annorlunda än en ren kontanttransferering. Det är därför viktigt att individerna inte fritt kan förändra kvantitet eller kvalitet på den tillhandahållna varan, vilket innebär att vissa individer kommer att vara missnöjda. Antingen så att de tycker att varans kvalitet är för hög eller för låg eller att kvantiteten är för stor eller för liten. Om alla vore nöjda skulle det inte behövas något offentligt tillhandahållande. Då vore det likvärdigt med en kontanttransferering som i sådana fall vore billigare att använda. Förutom att kvalitet och kvantitet inte skall kunna ökas eller minskas är det också viktigt att varan är omöjlig att sälja vidare. Dessa villkor är uppfyllda för i princip alla offentligt tillhandahållna varor i Sverige i dag.

Men om det nu är så att många är missnöjda med den offentligt tillhandahållna varan och deras välfärd skulle höjas om de fick pengarna direkt i handen i stället för en vara de inte är nöjda med, finns det då någon mening med det offentliga tillhandahållandet? Ett argument som framförts (Musgrave 1959) är att en del individer inte vet sitt eget bästa och att staten bättre kan bedöma vilken konsumtion av vissa varor och tjänster som är lämplig. Dessa individer inser inte sitt eget behov av exempelvis försäkringar och sjukvård. Ett annat argument, vilket utvecklas i denna rapport, är att offentligt tillhandahållna privata varor kan effektivisera skattesystemets inkomstomfördelning (se t.ex. Blomquist och Christiansen 1995, 1998b; Boadway och Marchand 1995).

1.2 Skattesystemet kan effektiviseras

I alla utvecklade länder förekommer beskattning, både för att finansiera kollektiva varor och för att omfördela inkomst mellan individer. Ett grundläggande problem med beskattning är att bara den observerade faktiska inkomsten kan beskattas. Mer önskvärt vore att beskatta förmågan att förtjäna inkomst. Men det är omöjligt för staten att känna till en individs förmåga att förtjäna inkomst. Det enda som kan observeras är den faktiska inkomsten. Detta är ett grundläggande informationsproblem som skapar effektivitetsproblem i ekonomin. Då inkomst beskattas i syfte att åstadkomma en omfördelning av inkomsterna uppstår snedvridningar, exempelvis mellan fritid och konsumtion. Individer, som egentligen har större intjänandeförmåga, ökar sin fritid och minskar sin konsumtion jämfört med den avvägning de skulle gjort om inga snedvridande skatter funnits. Detta kan även innebära att en del personer skaffar sig en mindre god utbildning än vad som annars hade varit fallet. Frågan här är således hur man skapar en mer rättvis fördelning utan att drabbas av effektivitetsförluster.

Det har i litteraturen visats att ett sätt är att tillhandahålla vissa varor offentligt. Blackorby och Donaldson (1988) samt Besley och Coate (1991) visar att om varan har olika värde för potentiella

höginkomsttagare och potentiella låginkomsttagare kan informationsproblemet lösas. Det är möjligt att omfördela utan att det uppstår effektivitets- eller drivkraftsproblem. Det viktiga här är att det gäller att få de potentiella hög- och låginkomsttagarna att skilja sig från varandra. Detta kan i Besley och Coates modell åstadkommas genom att göra varan av en så låg kvalitet att endast de lågproduktiva vill ha den. De högproduktiva väljer då att avstå från den offentligt tillhandahållna varan och i stället köpa den till marknadspris. Det kan göra det oattraktivt för de potentiellt högproduktiva att imitera de potentiellt lågproduktiva genom att minska sin arbetstid.

1.2.1 Offentligt tillhandahållen barnomsorg

I syfte att konkretisera resonemangen ger vi här ett exempel. (Se kap. 5 för en mer formell diskussion). I detta exempel talas för enkelhetens skull om kvinnor, men naturligtvis gäller resonemangen oavsett om det är kvinnan eller mannen som är huvudsaklig vårdnadshavare. Vi föreställer oss två kvinnor, en högutbildad med ett välavlönat arbete (200 kr/tim) och en lågutbildad med ett arbete med låg lön (100 kr/tim). Kvinnorna har var sitt barn. Låt oss för resonemangets skull anta att dessa kvinnor har det primära ansvaret för barnet, antingen nu detta beror på att mannen inte anpassar sin arbetstid, att han bor på annan ort eller av någon annan anledning inte tar del i vården av barnet. Detta innebär att båda kvinnorna står inför problemet att kombinera arbete med vård av barnet. Ett inte helt ovanligt dilemma i dagens Sverige. Om vi tänker oss att den lågavlönade kvinnan arbetar 1 800 timmar och den högavlönade arbetar 2 000 timmar om året och de inte har några andra inkomstkällor, blir årsinkomsten 180 000 respektive 400 000 kronor. Antag vidare att detta i ett hypotetiskt samhälle uppfattas som en orättvis inkomstfördelning. Man önskar därför genomföra en omfördelning från den högavlönade kvinnan till den lågavlönade. Detta skulle kunna ske genom att man beskattar den högavlönade kvinnan och ger den lågavlönade en kontanttransferering.

I detta exempel beskattas den högavlönade med 80 000 kronor som förs över till den lågavlönade i form av en kontanttransferring. Ett problem är att den högavlönade kvinnan kan lockas att "härma" den lågavlönade genom att gå ner i arbetstid och då få del av transfereringen. Som framgår av redovisningen i kapitel 5 (speciellt tabell 5.1) skulle den högavlönade kvinnan kunna gå ner till en deltid på 900 timmar om året och endast förlora lite i konsumtionsutrymme. Om man i detta fall räknar med att båda kvinnorna måste utnyttja privat barnomsorg och att denna kostar 40 kronor i timmen, blir den disponibla inkomsten 224 000 kronor för den högavlönade "härman" som arbetar 900 timmar om året och 240 000 kronor för den högavlönade som arbetar 2 000 timmar. "Härman" behöver endast mindre än hälften så mycket barnomsorg som de andra och kan därför arbeta lite och ändå ha ett stort konsumtionsutrymme. Detta kan i längden leda till att det inte finns några högavlönade att transferera pengar från.

För att råda bot på detta kan man "omförpacka" inkomsten efter skatt som är avsedd för den lågavlönade kvinnan, dvs. i stället för att ge pengar kan man ge en vara som den lågavlönade värderar högt och "härman" värderar lågt. En uppenbar sådan vara är barnomsorg. Ett exempel på detta får vi om man inför gratis barnomsorg och om kvinnorna utnyttjar denna under de timmar de arbetar. Skatten för den högavlönade höjs så att hon i ökad skatt exakt betalar för kostnaden av den barnomsorg hon erhåller. Kontanttransfereringen till den lågavlönade minskas med exakt det belopp som utgör det offentliga kostnad för hennes barnomsorg. I termer av inkomst efter skatt och barnomsorgsutgifter blir då situationen oförändrad för både den högavlönade och den lågavlönade kvinnan, men "härman" som ju endast utnyttjar barnomsorgen 900 timmar förlorar kraftigt. I exemplet med kontanttransferering förlorade hon bara 16 000 kronor om året på att gå ned från 2 000 timmar till 900 timmar om året. I exemplet med offentligt till-handahållen barnomsorg förlorar hon 52 000 kronor på att arbeta mindre (se tabell 5.2). Genom att införa offentligt tillhandahållen barnomsorg har man åstadkommit att det lönar sig bättre för kvinnor med små barn att arbeta mer och på så vis undvikit att de, på grund av skatte- och

transfereringssystemets snedvridande effekter, dragit ned på sin arbetstid.

1.2.2 Vilka privata varor bör det offentliga betala för?

I det föregående exemplet antog vi att värdet av fri barnomsorg är mindre ju mer fritid man har. Därför minskade drivkrafterna för höginkomsttagaren att "härma" en låg inkomsttagare. Logiken är ju i detta fall ganska uppenbar. Om man har mycket fritid lär man ha större möjligheter att ta hand om barnet själv. I kapitel 5 ges en karakteristik av varor/tjänster som har den egenskapen att ett offentligt tillhandahållande kan minska beskattningens snedvridande effekter. För det första skall varorna/tjänsterna inte gå att vidare sälja. För det andra skall efterfrågan på varan förändras starkt då mängden tillgänglig fritid för individen förändras. För det tredje skall det inte finnas några nära marknadssubstitut till varan. I litteraturen finns argument för att såväl utbildning, sjuk- och hälsovård samt pensioner har dessa egenskaper (se kapitel 5).

1.3 Dilemman för altruister och samariter

Ett annat motiv för att omfördela resurser i samhället genom att tillhandahålla en vara i stället för att ge en kontanttransferering kan vara att man önskar lösa problem som beror på att individer och staten inte på ett trovärdigt sätt kan binda sina framtida handlingar. Detta kallas för tidskonsistensproblemet och uppkommer då en individ får resurser från exempelvis det offentliga vid minst två tillfällen och när han eller hon kan påverka hur mycket resurser han eller hon får vid det andra tillfället.

Ett drastiskt exempel är att om staten önskar hjälpa individer som har problem så kommer insikten om detta göra att människor tar större risker och statens åtagande att öka. Antag att staten på ett

trovärdigt sätt kunde säga att man inte skulle hjälpa nödställda ensamseglare, därför att man ansåg att dessa agerat på ett onödigt riskfyllt sätt. Sannolikt skulle antalet nödställda ensamseglare minska. Men ingen tror att sjöräddningen faktiskt skulle låta människor drunkna, hur oförsiktiga dessa än har varit. Staten kan således inte trovärdigt binda sina handlingar.

En vanlig uppfattning är att om någon med altruistiska intentioner önskar öka andras välfärd, till exempel om en förälder vill öka sina barns välfärd, bör detta ske i form av direkta inkomstöverföringar och inte i form av varor. Enligt traditionell ekonomisk teori blir individernas välfärd alltid högst om de själva får bestämma vad pengarna skall användas till. Trots detta förekommer i verkligheten, såväl mellan individer som mellan staten och individer, mycket överföringar i form av varor. I t.ex. USA är det vanligt att föräldrarna bekostar sina barns utbildning. Detta i stället för att ge barnen pengar för utbildning som de sedan kan göra vad de vill med. Återigen kan det paternalistiska argumentet att mottagarna inte vet sitt eget bästa användas, men det är inte detta argument som studeras här.

Ett tämligen realistiskt tankeexperiment är en situation med en givare (t.ex. staten) och en mottagare (t.ex. en samhällsmedborgare med ekonomiska problem). Staten önskar ge mottagaren en rimlig välfärdsnivå. Om staten endast använder kontanttransfereringar och ger mottagaren pengar i handen vid den första överföringstidpunkten, kan mottagaren fritt välja att antingen investera pengar i en utbildning som ökar hans eller hennes chanser att få jobb och försörja sig själv eller att konsumera upp pengarna. Det är troligt att mottagaren inser att om han eller hon inte har något jobb vid den senare tidpunkten kommer han eller hon att få ytterligare ett kontantbidrag. Mottagaren kommer därför inte att investera så mycket resurser i utbildning som han eller hon skulle gjort om det var troligt att det inte skulle komma några nya bidrag. Detta leder till en samhällsekonomisk ineffektivitet som i litteraturen kallas för "samaritens dilemma". Mottagaren förutser framtida överföringar och givaren kan inte på ett trovärdigt sätt säga vid det första överföringstillfället att det inte blir några mer pengar. Vid det andra till-

fället är givarens motiv nämligen fortfarande att öka mottagarens välfärd. För att komma runt detta problem kan givaren, staten, i stället tillhandahålla en utbildning och ge endast en del av transfereeringen som bidrag. På så vis kan mottagaren ges en mer effektiv mängd utbildning. Liknande argument kan föras när det gäller social- och arbetslöshetsförsäkringar (se kapitel 6).

1.4 Politiskt stöd för subventionerad barnomsorg och andra offentligt tillhandahållna tjänster

En stor del av rapporten beskriver normativ teori, dvs. teori som anger hur skatter och system för att tillhandahålla varor och tjänster *bör* vara utformade för att uppnå vissa önskvärda mål. I rapportens avslutande kapitel beskrivs s.k. positiv teori, dvs. teori som försöker förklara varför ekonomin ser ut som den gör. Efter-som de system av offentligt tillhandahållna varor vi har i Sverige är resultatet av en politisk process, beskrivs i kapitel 6 och 7 modeller som visar hur förslag om offentligt tillhandahållna varor/tjänster kan uppnå politiskt stöd.

Offentligt tillhandahållen barnomsorg kan som tidigare visats öka drivkrafterna att arbeta för föräldrar i familjer med små barn. Detta kan förklara varför offentligt finansierad barnomsorg under vissa förhållanden kan få ett brett politiskt stöd. I Bergstrom och Blomquist (1996) studeras hur tre grupper av medborgare anser att subventionen av barnomsorgen bör vara. Den grupp som önskar lägst subventioner är själviska skattebetalare utan barn i den ålder då de kan utnyttja barnomsorgen. Personer i denna grupp vill ha så låga skatter som möjligt. För att uppnå detta, givet de offentliga utgifterna, vill de maximera bidraget från andra till betalningen av de offentliga utgifterna. De vill därför att mödrar med små barn betalar så mycket skatt som möjligt.

För att uppnå detta krävs emellertid subventioner av barnomsorgen för att göra det lönsamt för kvinnor med små barn att arbeta. Bergstrom och Blomquist visar att ju större den offentliga sek-

torn (och därmed skatteuttaget) är i ett samhälle, desto mer önskar den själviske skattebetalaren utan barn att barnomsorgen skall subventioneras. Anledningen till denna effekt är att skillnaden mellan vad kvinnan kan konsumera efter skatt och barnomsorgsavgift och vad hon skulle ha fått utan skatt är större ju högre skattetrycket är. De s.k. marginaleffekterna blir således större. I Sverige uppgår inkomstskatt, lönekostnader och moms till cirka 60 % för kvinnor som börjar arbeta. De skatteintäkter som genereras då en kvinna börjar arbeta är således betydande. Enligt beräkningar i Bergstrom och Blomquist (1996) skulle en självisk skattebetalare utan barn i denna situation önska att barnomsorgen subventioneras med i storleksordningen 75 %. Om subventionen är lägre får denna skattebetalare betala högre skatt och får därmed mindre utrymme för privat konsumtion. De andra grupperna i Bergstrom och Blomquists modell, föräldrar med barn, samt icke-själviska skattebetalare som önskar en högre välfärd för barnfamiljer, önskar högre subventionsnivåer. Enligt detta resonemang bör ett brett politiskt stöd finnas för kraftiga subventioner av barnomsorg. I kapitel 6 illustreras dessa tankegångar med ett numeriskt exempel. I kapitel 7 ges en bredare genomgång av modeller som undersöker de förhållanden under vilka förslag om offentligt tillhandahållande av privata varor kan få politiskt stöd.

Del I Bakgrund

2 Introduktion

Nationalekonomer brukar skilja på privata och kollektiva varor. En kollektiv vara är en vara som kan konsumeras av många personer gemensamt och är sådan att vad en person konsumerar inte på något vis minskar vad andra kan konsumera av denna vara. En privat vara däremot är en vara sådan att om en person konsumerar en enhet av varan så kan ingen annan person konsumera denna enhet. En glasstrut är ett exempel på en privat vara. Om jag äter en glass kan ingen annan äta samma glass. Det finns en konkurrens om konsumtionen av varan. Cyklar, TV-apparater, kläder och bostäder är andra exempel på privata varor. En fyr är ett klassiskt exempel på en kollektiv vara. Att jag i min båt har nytta av en fyr hindrar inte att andra har nytta av samma fyr. Försvarsmakten, rättsväsendet, polisen och brandförsvaret är andra ofta nämnda kollektiva varor. Det är en vanlig åsikt att marknader fungerar väl då det gäller att tillhandahålla privata varor, men att de fungerar sämre när det gäller att tillhandahålla kollektiva varor.

Historiskt sett finns tre viktiga ekonomiska uppgifter för en stat och dess offentliga sektor. Det behövs en stat som upprätthåller äganderättigheter för att privata marknader skall kunna fungera. En annan uppgift är att korrigera den inkomstfördelning som marknadsekonomin genererar. En tredje uppgift är att tillhandahålla kollektiva varor. Utan tvivel är detta tre viktiga uppgifter för den offentliga sektorn, men de utgör inte någon fullständig förklaring av de offentliga utgifternas sammansättning. En stor del av de offentliga utgifterna är nämligen i form av offentligt tillhandahållna privata varor som t.ex. utbildning och sjuk- och hälsovård.

I Sverige motsvarar de offentliga utgifterna ungefär 55 % av BNP.¹ Det kan vara svårt att göra en precis gränsdragning mellan kontanttransfereringar och offentligt tillhandahållna privata varor. I mycket ungefärliga tal gäller dock att offentliga utgifter för kollektiva varor uppgår till 5 % av BNP, utgifter i form av kontanttransfereringar till 25 % av BNP och utgifter för offentligt tillhandahållna privata varor till 25 % av BNP. Närmare hälften av de offentliga utgifterna utgörs med andra ord av en kategori som sällan behandlas i litteraturen. I Sverige utgör sjuk- och hälsovård, utbildning, barnomsorg samt äldreomsorg de viktigaste exemplen på offentligt tillhandahållna privata varor.

Sverige har högre offentliga utgifter än de flesta andra länder. Det allmänna mönstret, att den offentliga sektorn tillhandahåller privata varor, är dock detsamma i merparten av de industrialiserade länderna. Givet den stora kvantitativa betydelsen är det förvånande att det inte finns någon väl etablerad ekonomisk teori som förklarar varför den offentliga sektorn tillhandahåller privata varor.

Stora skattebelopp dras in för att finansiera statens och kommunernas utgifter. Det pågår för närvarande en intensiv debatt om storleken av dessa belopp och om vilka uppgifter den offentliga sektorn bör ägna sig åt. Det finns förslag om att omforma, minska och i vissa fall helt avskaffa en del av den offentliga sektorns åtaganden, inte minst gäller detta kommunerna. För att kunna avgöra om skatteintäkterna används på ett bra sätt och om avvägningen mellan offentlig och privat konsumtion är den rätta behöver vi förstå vilken funktion det offentliga tillhandahållandet av privata varor fyller. Vi behöver denna kunskap för att kunna bedöma om det är "rätt" privata varor som för närvarande tillhandahålls. Kanske finns det andra privata varor som det vore mer angeläget att tillhandahålla. Kanske någon av de för närvarande offentligt tillhandahållna privata varorna inte borde tillhandahållas offentligt.

¹ De flesta kontanttransfereringar är i Sverige beskattningsbara. De offentliga utgifterna i Sverige uppgår till ungefär 65 % av BNP om bruttobeloppet av transfereringarna inkluderas och till ungefär 55 % om man räknar bort den del av transfereringarna som utgör skatt.

Ett enkelt sätt att förklara förekomsten av offentligt tillhandahållna privata varor är att anamma Musgraves paternalistiska synsätt (Musgrave (1959)). Enligt detta synsätt vet de enskilda individerna i ekonomin inte sitt eget bästa och väljer "fel" konsumtion. Staten behöver därför ingripa och direkt förse individerna med vissa varor. Tobin (1970) ger en likartad men måhända mer sofistikerad förklaring. Enligt Tobin är vissa varor, som utbildning, så viktiga att det finns speciella fördelningsmål för dessa varor. Ett effektivt sätt att uppnå dessa specifika fördelningsmål skulle kunna vara att den offentliga sektorn tillhandahåller dessa varor. Varken Musgraves eller Tobins förklaringar innehåller några ekonomiska överväganden. Det är därför svårt att utifrån deras förklaringar ha en uppfattning om hur offentligt tillhandahållande av privata varor skulle kunna förbättras eller effektiviseras. För att kunna förbättra den del av den offentliga verksamheten som utgörs av offentligt tillhandahållna privata varor måste vi förstå vilken funktion offentligt tillhandahållna varor fyller. Varken Musgraves eller Tobins synsätt ger oss någon hjälp i detta avseende.

Det finns en liten men snabbt växande litteratur som studerar ekonomiska skäl för att offentligt tillhandahålla vissa privata varor. Syftet med denna studie är att ge en översikt över denna litteratur och därigenom tillföra den svenska debatten om offentliga utgifter ett antal nya dimensioner och argument. Ambitionen är således inte att göra någon helhetsbedömning av önskvärdheten av, säg, offentligt tillhandahållen barnomsorg eller andra former av offentligt tillhandahållna varor och tjänster.² Det finns en rad argument såväl för som emot. Avsikten är i stället att presentera argument som hittills inte funnits med i debatten, argument som bör beaktas vid en samlad bedömning av önskvärdheten med offentligt tillhandahållna varor och tjänster. Jag vill poängtera att det som diskuteras i denna studie är offentligt tillhandahållande i betydelsen offentlig finansie-

² Det har pågått och pågår en debatt huruvida barn utvecklas bättre eller sämre av att vistas på dagis jämfört med att vara hemma med en förälder. Denna fråga berörs inte alls i den ekonomiska analys som presenteras här. Vid en helhetsbedömning av för- och nackdelar med offentligt tillhandahållen barnomsorg är det nödvändigt att lägga stor vikt vid hur barn upplever och utvecklas vid olika former av barnomsorg.

ring. Huruvida de offentligt tillhandahållna varorna bör produceras i offentlig eller privat regi är en annan fråga som inte kommer att behandlas i denna studie.

Översikt av studien

Nationalekonomisk teori brukar ofta indelas i normativ och positiv teori. Normativ teori undersöker hur saker bör vara beskaffade. Positiv teori försöker förklara hur ekonomiska samband ser ut. Även om denna uppdelning inte är helt oproblematiske när det gäller teorier om offentligt tillhandahållna privata varor skall jag försöka följa en sådan uppdelning. Enligt denna snäva uppdelning är en övervägande del av den teori som kommer att beskrivas normativ. Är man optimist och tror att ekonomier, antingen via god ekonomisk analys, eller genom en evolutionär process, kommer fram till goda lösningar på ekonomiska problem kan man även se de mekanismer som de normativa teorierna beskriver som viktiga byggstenar i en positiv teori för den offentliga sektorns utgiftsmönster. I översikten beskrivs även resultat från ett antal artiklar som förklarar förekomsten av offentligt tillhandahållna privata varor utifrån ett *public choice* perspektiv.

I kapitel 3 redogörs för skillnaden mellan två olika sätt att subventionera varor. Detta kan antingen ske genom att man sänker marknadspriset på varan och sedan låter konsumenterna fritt köpa den kvantitet de önskar eller genom att en viss kvantitet tillhandahålls antingen gratis eller till en försumbar avgift. I det senare fallet kan konsumenten inte själv bestämma den kvantitet av varan som skall konsumeras.

I del två av rapporten beskrivs två slags normativa teorier. I kapitel 5 beskrivs hur en offentligt tillhandahållen privat vara kan effektivisera skattesystemets förmåga att omfördela inkomst. Ett progressivt inkomstskattesystem har incitamentseffekter som kan locka höginkomsttagare att arbeta mindre och därigenom minska sin inkomst. Dessa incitamentseffekter kan mildras av offentligt tillhandahållna varor. I kapitel 6 redogörs för det s.k. tidskonsistensargumentet. I del 3 av denna rapport beskrivs några av de positiva teori-

er som finns för att förklara förekomsten av offentligt tillhandahållna privata varor.

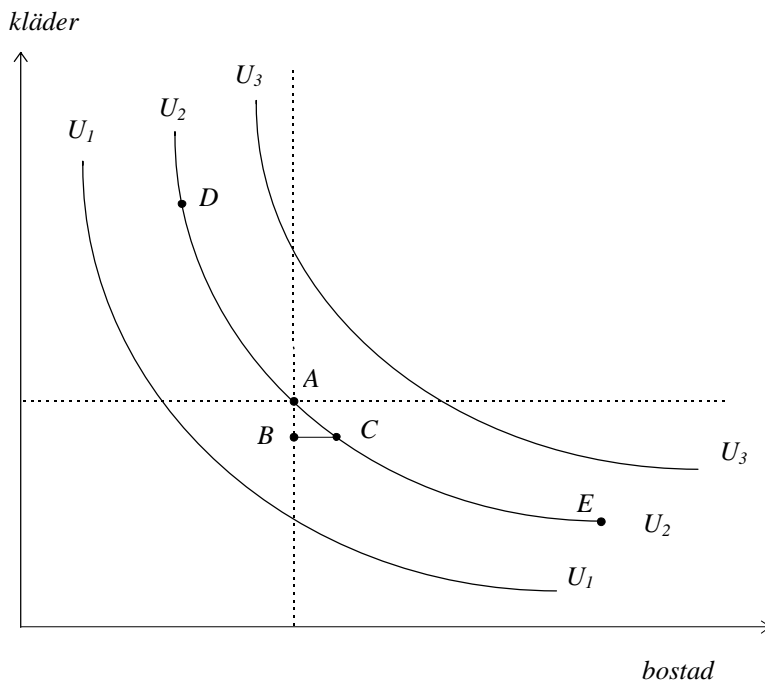
3 Prissubventioner kontra offentligt tillhandahållna privata varor

3.1 Konsumentmodell

Låt mig börja detta avsnitt med att kortfattat presentera den grundläggande nationalekonomiska modellen för konsumentbeteende. Enligt denna modell har varje individ en budgetrestriktion, dvs. en total inkomst som begränsar de kombinationer av varor, tjänster och fritid han kan välja. Givet sin budgetrestriktion antas individen välja den kombination som ger honom störst behovstillfredsställelse eller nytta. Modellen består dels av en beskrivning av individens budgetrestriktion, dels en beskrivning av individens relativa värdering av varor, tjänster och fritid.

Eftersom jag vill använda mig av en grafisk representation av modellen kan jag endast låta kvantiteterna av två varor variera.³ Jag vill illustrera valet mellan två varor vars kvantiteter vi betecknar med x och c . För att vara konkreta kan vi för tillfället tänka oss att dessa varor är kläder och bostad. I figurerna 1a och 1b mäts kvantiteten av x (bostad) på den horisontella axeln och kvantiteten av c (kläder) på den vertikala.

³ Detta är en begränsning i den grafiska modellen. Om vi beskriver modellen i matematiska termer gäller inte denna begränsning.

Figur 1a **Indifferenskurvor**

För att beskriva personers smak, eller relativa värdering av varor, använder man sig inom nationalekonomin av *indifferenskurvor*. I figur 1a finns tre indifferenskurvor inritade. Antag vi erbjuder en person en viss kombination av bostad och kläder. Jag anger denna kombination med A i figuren. Det kan vara av intresse att jämföra denna kombination av bostad och kläder med andra kombinationer. Det finns kombinationer som en person föredrar, t.ex. sådana kombinationer som består av såväl mer bostad som mer kläder, och andra som han anser som sämre. Vissa kombinationer anses som likvärdiga. Nationalekonomer använder ett speciellt ord för detta. Om en person anser att vissa kombinationer är likvärdiga sägs individen

vara indifferent mellan dessa kombinationer. Ett annat sätt att beteckna att kombinationer anses som likvärdiga är att säga att dessa kombinationer ger samma nytta eller behovstillfredsställelse. Alla kombinationer som ligger längs indifferenskurvan U_2 - U_2 är likvärdiga med A.

Bostad och kläder är sådana varor att individer föredrar mer av dessa varor än mindre. Detta har som följd att indifferenskurvorna lutar nedåt från vänster till höger. Om vi från kombinationen A minskar mängden kläder något så vi hamnar i kombinationen B, måste vi för att erhålla en kombination likvärdig med A öka mängden bostad något så att vi hamnar i punkten C.

Lutningen på indifferenskurvan i en punkt visar individens relativa värdering av vara x (bostad) i termer av vara c (kläder), dvs. hur många enheter av c man måste ge individen för varje enhet av x man tar bort och individen skall vara kvar på samma indifferenskurva (ha oförändrad nytta). Krökningen av kurvorna kan förklaras med att individens relativa värdering av bostad i termer av kläder beror på hur mycket av de två varorna han har. Om personen har mycket kläder men lite bostad, som vid punkten D, krävs endast en ringa ökning av mängden bostad för en given minskning av mängden kläder för att personen skall ha oförändrad nytta. Vid punkten E däremot, där mängden kläder är liten och mängden bostad stor krävs en stor ökning av mängden bostad för att kompensera en given minskning av mängden kläder.

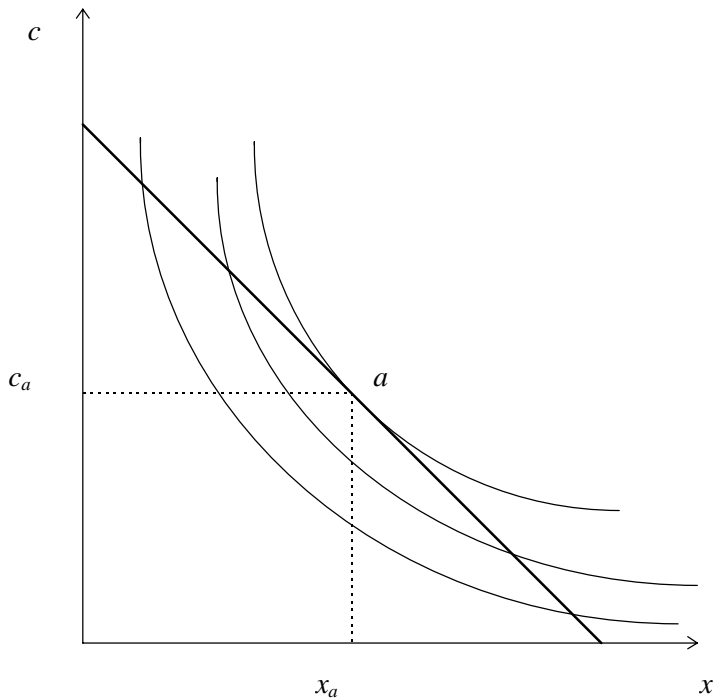
Det faktum att en person föredrar mer av såväl bostad som kläder framför mindre, innebär att kombinationer på en indifferenskurva längre uppåt åt höger i figuren föredras framför kombinationer på en lägre indifferenskurva.

Individens budgetlinje anges av den tjocka heldragna linjen i figur 1b. Individen kan välja kombinationer av bostad och kläder på denna linje. Linjens lutning anger bytesrelationen mellan de två varorna och bestäms av de två varornas priser.

Hur kombineras budgetrestriktionen och indifferenskurvorna? Vi antar att individen bland alla de kombinationer av x och c som hans budget medger, dvs. de punkter som ligger på eller under hans budgetlinje, väljer den som ger honom störst nytta

(behovstillfredsställelse). Detta innebär att individen väljer den punkt på budgetlinjen som gör att han hamnar på en indifferenskurva så långt uppåt åt höger som möjligt i figuren. I figur 1b är punkt a den punkt som ger individen störst nytta och således väljes. Detta innebär att individen väljer att konsumera kvantiteterna x_a och c_a . Vi noterar att i punkt a tangerar indifferenskurvan budgetlinjen. Detta innebär att lutningen på budgetlinjen och indifferenskurvan är lika i punkt a . I punkt a är således individens och marknadens relativa värdering av de två varorna lika. Om budgetrestriktionen av någon anledning skulle förändras kommer de kvantiteter av x och c individen väljer att konsumera att förändras.

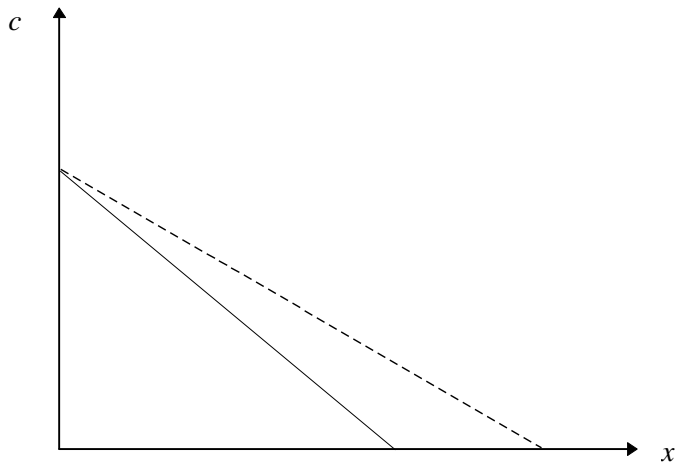
Figur 1b Val mellan 2 varor x och c



3.2 Subventioner

Staten kan stödja konsumtionen av en privat vara på två delvis likartade, delvis olikartade sätt. En *prissubvention* innebär att staten betalar en viss andel av priset för varje enhet av varan en individ konsumerar. Prissubventionen sänker priset på varan, men givet priset är individen fri att välja hur mycket hon vill konsumera. Effekten av en prissubvention illustreras i figur 2.⁴ Utan någon prissubvention anges de möjliga kombinationerna av de två varorna som en individ kan konsumera av den heldragna linjen. Om staten ger en prissubvention till vara x förändras budgetrestriktionen från den ursprungliga heldragna linjen till den streckade linjen. Individen möter en budgetrestriktion som är helt normal i den meningen att individen kan välja helt fritt på sin budgetlinje. Det är inte heller nödvändigt att individen känner till att det finns en prissubvention på vara x .

⁴ För enkelhets skull bortser jag i detta exempel från hur subventionen finansieras och hur denna finansiering påverkar individens budgetrestriktion.

Figur 2 **Prissubvention**

Offentligt tillhandahållande av en privat vara innebär att individer får en bestämd kvantitet av varan ifråga gratis, eller till en nominell avgift. En viktig egenskap är att individerna inte fritt kan förändra kvantiteten av varan. För att ett offentligt tillhandahållande av en privat vara skall vara meningsfullt måste dess effekter vara annorlunda än en prissubvention eller en ren kontanttransferering. Detta innebär, kanske något paradoxalt, att i fall där det är befogat med offentligt tillhandahållande så kommer en del individer att vara missnöjda med den tillhandahållna varan. Antingen så att de tycker att kvaliteten är för hög eller för låg eller att kvantiteten är för stor eller för liten. Om alla individer anser att den erhållna kvantiteten/kvaliteten är precis vad de vill ha blir erhållandet av varan likvärdigt med en kontanttransferering. Det vore då billigare och effektivare att faktiskt använda sig av en sådan.

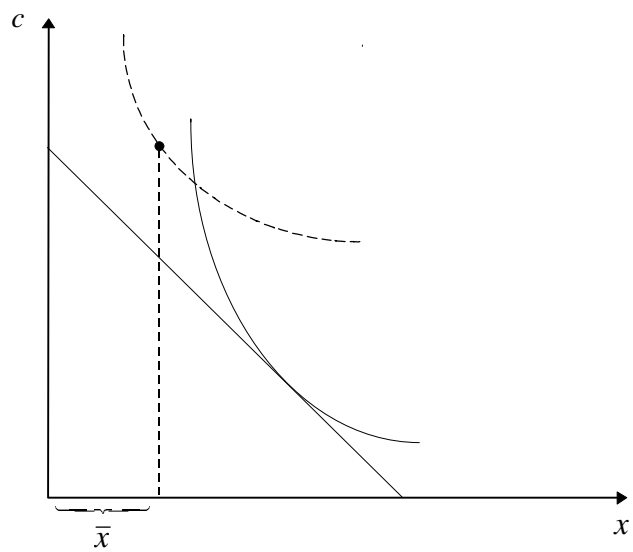
Det faktum att tillhandahållandet av en privat vara skall ha andra effekter än en kontanttransferering innebär vissa krav på varan i fråga. Det måste vara möjligt att utforma tillhandahållandet på ett sådant sätt att det är omöjligt, eller åtminstone förenat med stor kostnad, att vidare sälja den erhållna kvantiteten. I många fall är det

även en fördel om varan är sådan att det är svårt att utöver den erhållna kvantiteten köpa mer av varan (supplementera den erhållna kvantiteten). För offentligt tillhandahållna varor i Sverige gäller så gott som genomgående att de system som tillhandahåller varan i fråga är utformade på ett sådant sätt att varan inte går att återsälja. I många fall är systemen även utformade så att det är svårt att supplementera den erhållna kvantiteten.

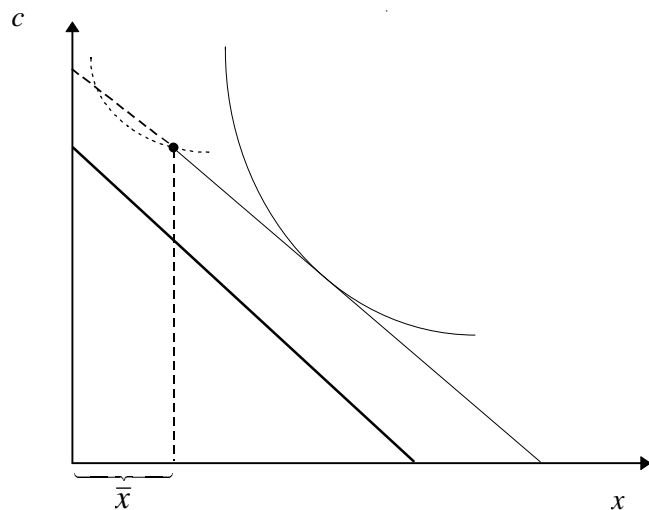
Sjukvård är i Sverige offentligt tillhandahållen på ett sådant sätt att erhållen sjukvård inte går att sälja vidare. Det är även svårt att supplementera eller uppgradera erhållen sjukvård. Liknande förhållanden gäller för offentligt tillhandahållen utbildning. Även offentligt tillhandahållen barnomsorg är sådan att erhållen barnomsorg inte går att sälja vidare eller uppgradera ifråga om kvalitet.

I figur 3 a visar vi effekten av att en individ erhåller en viss kvantitet (\bar{x}) av en vara från staten och systemet är utformat så att individen varken kan vidare sälja eller supplementera den erhållna kvantiteten. Beroende på hur individens indifferenskurvor ser ut kommer personen antingen att avstå från den erbjudna kvantiteten eller att acceptera den. Om indifferenskurvan ser ut som den streckade kurvan blir individens nytta högre om han accepterar den erhållna kvantiteten än om han avstår. Om preferenserna däremot är sådana som den heldragna kurvan, är den erbjudna kvantiteten ur individens synpunkt alltför låg. Han väljer därför att avstå från den erbjudna kvantiteten och väljer att köpa enheter av x på marknaden i stället. I bägge fallen gäller att det faktum att man ej kan supplementera varan gör att individen hamnar på en lägre nyttonivå än eljest.

Figur 3a Offentligt tillhandahållande;
ej supplementering



Figur 3b Offentligt tillhandahållande;
supplementering tillåten



I figur 3b visas fallet då kvantiteten \bar{x} erbjuds och det är möjligt att supplementera den erhållna kvantiteten. Utan erbjudande av kvantiteten \bar{x} utgörs individens budgetrestriktion av den tjocka heldragna linjen. Om \bar{x} erbjuds utgörs budgetrestriktionen av den tunna linjen samt den tjocka linjen till vänster om \bar{x} . Om preferenserna ser ut som den heldragna indifferenskurvan är erbjudandet av \bar{x} ur individens synpunkt likvärdigt med en kontanttransferering. Om preferenserna däremot ser ut som den streckade indifferenskurvan upplever personen en kvantitetsrestriktion. Individen skulle vilja sälja en del enheter av x så att han kunde konsumera mindre av x och mer av c .

Ser vi endast på diagram 3a och 3b och betraktar dessa personers nytta förefaller det som om ett offentligt tillhandahållande vore ett sämre alternativ än kontanttransfereringar. Givet de resurser som åtgår för att tillhandahålla \bar{x} skulle individerna erhålla en högre nytta om de erhöll en kontanttransferering. Argument för offentligt tillhandahållande av privata varor måste således innehålla effekter som vi inte har fångat i figurerna 3 a och b. Ett mycket enkelt sådant argument är att det finns "merit wants". Detta är ett begrepp introducerat av Musgrave (1959). Musgrave menar att det finns en grupp varor eller tjänster sådana att staten bättre än de enskilda individerna vet vilken konsumtion som är lämplig. Enligt Musgraves syn finns det individer som inte "vet sitt eget bästa". De inser inte till fullo sina behov av exempelvis sjuk- och pensionsförsäkringar. Då vore det bra om staten tvingar alla att ha en grundläggande sjukförsäkring, pensionsförsäkring etc. Man kan även ange mer komplicerade argument. Ett sådant argument, som anges nedan, går ut på att offentligt tillhandahållande av privata varor kan effektivisera den omfördelning som sker via skattesystemet.

Såväl offentligt tillhandahållande av privata varor som prissubventioner kan effektivisera skattesystemet. Detta visas i t.ex. Blomquist och Christiansen (1995) och Edwards et al. (1994). En intressant fråga är vilket som är bäst att använda; offentligt tillhandahållna privata varor eller prissubventioner. Denna fråga studeras i Blomquist och Christiansen (1998b). De visar att under vissa förhållanden är det bättre med offentligt tillhandahållna privata varor

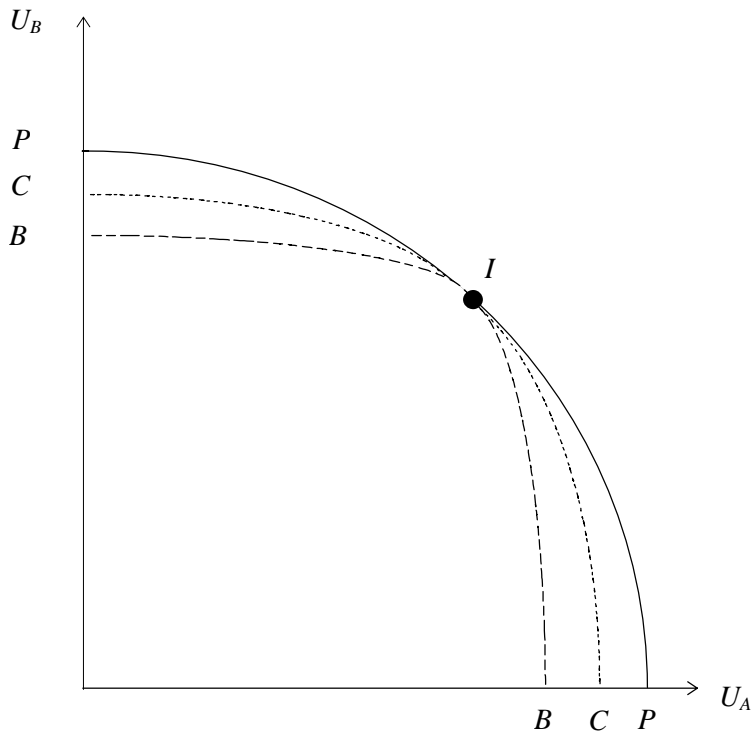
än med prissubventioner. I det följande studeras offentligt tillhållna privata varor.

Del II Normativa teorier

4 Välfärdsteori

Normativa teorier studerar hur ekonomier *bör* vara organiserade för att ge så hög välfärd som möjligt till invånarna. Begreppet "så hög välfärd som möjligt" brukar av nationalekonomer definieras mer exakt. Om vi på något sätt kan ändra ekonomin från en situation till en annan och minst en person får det bättre utan att någon annan får det sämre sägs att vi får en paretoförbättring. Om vi har utnyttjat alla möjligheter till paretoförbättringar sägs att vi har en paretoeffektiv situation. De normativa teorier jag beskriver visar hur offentligt tillhandahållande av en privat vara kan leda till en paretoförbättring.

Ett standardresultat inom nationalekonomisk teori är att om alla konsumenter har perfekt information om alla varor och priser (plus ett antal andra antaganden) så genererar marknadsekonomin en paretoeffektiv situation. Denna paretoeffektiva situation kännetecknas av att alla individer har samma relativa värdering av alla varor och att bytesrelationen mellan olika varor i produktionen är densamma som konsumenternas relativa värdering. Den inkomstfördelning en sådan marknadsekonomi genererar kan dock vara mycket ojämn. Om man hade någon uppfattning om vad som vore en bra inkomstfördelning och om denna fördelning kunde uppnås via skatter som inte ledde till snedvridande anpassningar skulle vi uppnå en s.k. *förstabästelösning*.

Figur 4 Möjliga nyttokombinationer

Vi illustrerar detta i figur 4 där person A:s välfärd eller nytta, U_A , visas på den horisontella axeln och person B:s nytta, U_B , på den vertikala axeln. Kurvan PP, som brukar kallas paretoranden, anger de kombinationer av paretoeffektiva punkter vi kan uppnå om vi endast är begränsade av ekonomins produktionsresurser. Vilken punkt på paretoranden som uppnås beror på hur den ursprungliga inkomstfördelningen är beskaffad. Antag att denna punkt är vid I . Om vi hade tillgång till icke snedvridande skatter skulle vi kunna uppnå vilken annan punkt som helst på paretoranden. I verkligheten har vi inte tillgång till sådana icke snedvridande skatter. Exempelvis

snedvrider inkomstkatten personers avvägning mellan fritid och konsumtion. Används sådana snedvridande skatter kan vi inte uppnå förstabästlösningarna på paretoranden utan uppnår i stället punkter på den streckade kurvan BB. Vi säger att vi enbart uppnår *nästbästlösningar*.

Orsaken till att vi inte kan genomföra inkomstomfördelning utan snedvridande effekter är i grunden att staten har bristfällig information. Om staten kände till varje individs potentiella förmåga att förvärva inkomst, skulle denna potentiella förmåga kunna beskattas. I verkligheten kan endast faktiskt intjänad inkomst beskattas. För att minska sin skatt kan personer då dels arbeta färre antal timmar, dels skaffa sig en mindre god utbildning än vad de annars skulle göra.

Den teori som beskrivs i kapitel fem visar att offentligt tillhandahållande av en privat vara hjälper till att mildra konsekvenserna av denna informationsbrist. Om inkomstskatter kombineras med en offentligt tillhandahållen privat vara kan man i stället erhålla punkter som ligger längs kurvan CC.

5 Offentligt tillhandahållna varor kan effektivisera skattesystemet

I alla utvecklade länder förekommer beskattning. Ofta uppgår skatteintäkterna till 40-60 % av BNP. Ändamålen med beskattning är flera. I detta avsnitt fokuserar vi på *inkomstomfördelning* som motiv för beskattning. Beskattning i syfte att omfördela inkomster har snedvridande effekter på t.ex. arbetsutbud, sparande och utbildning. Offentligt tillhandahållna privata varor kan mildra dessa snedvridande effekter. För att visa detta börjar jag med att återge en förenklad version av en artikel av Besley och Coate (1991).

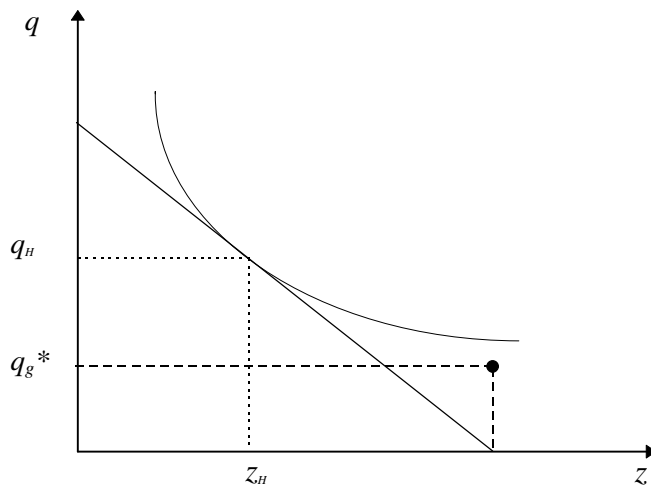
Besley och Coate studerar en modellekonomi med två olika typer av personer. Den ena typen har hög inkomst, den andra låg. Staten vill omfördela inkomst från höginkomsttagare till låginkomsttagare. Besley och Coate antar vidare att vi har en situation med asymmetrisk information. Individerna känner till vilken inkomst de har, men staten kan inte observera enskilda individers inkomst. Det finns endast två typer av varor i ekonomin, en konsumtionsvara och utbildning (vi kan tolka detta som grundskoleutbildning). Enligt modellen förekommer utbildning alltid i en given kvantitet, men kvaliteten kan variera. En styckskatt, dvs. en skatt som utgår med samma belopp per person, oberoende av individernas beteende, används för att finansiera tillhandahållandet av utbildning. Eftersom en styckskatt används uppstår inga effektivitetsförluster av finansieringen av utbildning.

Kvaliteten på den offentligt tillhandahållna utbildningen sätts så att det är exakt den kvalitetsnivå som gruppen med låga inkomster önskar. Detta innebär att det inte uppstår några effektivitetsförluster genom snedvridningar av konsumtionen för de med låga inkomster. De med höga inkomster önskar utbildning av högre kvalitet än den

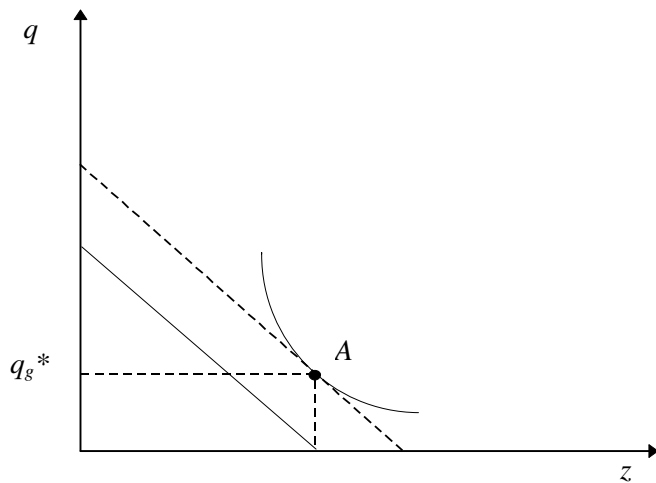
offentligt tillhandahållna. I Besley och Coates modell antas att individer inte kan supplementera den offentligt tillhandahållna utbildningen. De med höga inkomster, som vill ha en högre kvalitet på utbildningen, avstår därför helt och hållet från den offentligt tillhandahållna utbildningen och köper i stället utbildning med önskad kvalitet på marknaden. Detta innebär att inte heller konsumtionsvalet för höginkomsttagarna snedvrids.

Vi kan illustrera situationen för de två grupperna i figurerna 5a och 5b. Kvaliteten på den offentligt tillhandahållna utbildningen mäts på den vertikala axeln. På den horisontella axeln mäts övrig konsumtion. I figur 5a visas situationen för en person i höginkomstgruppen. De önskar en högre kvalitet, q_H , än den offentligt erbjudna, q_g , och väljer därför att köpa utbildning till en högre kvalitet på marknaden. För en person i låginkomstgruppen gäller att personen inte kan röra sig från punkt A. Detta gör dock inget, ty personen vill konsumera i denna punkt. Ritar vi in en hypotetisk budgetlinje som går igenom punkt A finner vi att en person ur låginkomstgruppen, givet denna hypotetiska budgetlinje, väljer just punkt A.

Figur 5a **Höginkomstgruppen**



Figur 5b Låginkomstgruppen



Den modell Besley och Coate använder beskriver knappast en situation som är relevant för Sverige. I Sverige är inte offentligt tillhandahållna varor av så låg kvalitet att en del personer i stället föredrar att köpa varan, men med en högre kvalitet, på marknaden. Artikeln är dock intressant genom att den visar på att inkomstfördelning kan ske via offentligt tillhandahållande av en privat vara. Den drivande mekanismen är att de med hög och låg inkomst vill ha utbildning av olika kvalitet. Staten kan inte via skatterna särskilja mellan hög- och låginkomsttagarna. På grund av den avvikande värderingen av den offentligt tillhandahållna varan så avslöjar sig dock höginkomsttagarna. Vi skall se nedan hur modellen kan utvecklas. Det är även värt att notera att om man delade ut vouchers till befolkningen skulle varan gå att supplementera och resultatet i artikeln skulle inte längre vara giltigt. I en situation som modellen ovan beskriver är således vouchers inte önskvärda.

Blackorby och Donaldson (1988) visar också hur inkomstomfördelningspolitik kan utnyttja det faktum att olika grupper i ekonomin värderar varor olika. Blackorby och Donaldson studerar två hushåll som inte endast skiljer sig åt ifråga om inkomst utan även

ifråga om hur stor nytta de får från utgifter på hälsovård jämfört med andra varor. En sådan skillnad skulle kunna föreligga då olika hushåll har olika benägenhet att bli sjuka. De visar att offentligt tillhandhållen sjukvård kan vara välfärdshöjande och tillåta mer omfördelning än om endast skattetransfereringssystemet används. De visar även att, givet deras modellantaganden, så är offentligt tillhandahållande av sjukvård bättre än en prissubvention av sjukvård.

I artiklarna av Blackorby och Donaldson samt Besley och Coate fungerar offentligt tillhandahållande av en privat vara som ett sätt att få höginkomsttagare, eller högproduktiva, att skilja ut sig från låginkomsttagarna, på grund av att de värderar den offentligt tillhandahållna varan annorlunda än låginkomsttagarna. I och med att informationsbristen därmed delvis avhjälpas kan man genomföra inkomstomfördelning utan effektivitetsförluster. De skattesystem som beskrivs i dessa modeller är mycket rudimentära. Det skulle kunna vara så att offentligt tillhandahållande av privata varor fyller en viktig funktion i dessa modeller på grund av frånvaron av mer sofistikerade skatteinstrument. Man kan dock visa att även i ekonomier med komplicerade skattesystem kan offentligt tillhandahållna varor hjälpa till att särskilja hög- och lågproduktiva personer och därigenom effektivisera den omfördelning som sker med skattesystemet. Detta visas i t.ex. Blomquist och Christiansen (1995).

Grundläggande för denna analys är att staten vill omfördela från högproduktiva till lågproduktiva, men saknar information om vilka personer som är högproduktiva och vilka som är lågproduktiva. Staten antas kunna observera personers arbetsinkomst, men inte vilken timlön de har eller hur många timmar de arbetar. Detta antagande kan synas orealistiskt. I dagens Sverige kan vi observera timlönen för många människor och veckolön eller månadslön för många andra. Vi bör dock komma ihåg att vårt skattesystem inte utnyttjar denna information. Givet dagens skattesystem finns det ingen anledning för individer att dölja information om sin timlön (månadslön). Om vi däremot hade ett skattesystem där skatten berodde på den timlön (månadslön) individer har skulle det finnas mycket starka incitament att ge vilseledande information om timlö-

nen. Givet ett skattesystem där individernas skattebetalning baserades på timlönen skulle staten förmodligen inte kunna observera de sanna timlönerna.

En generell beskrivning av hur offentligt tillhandahållande av en privat vara kan effektivisera skattesystemets inkomstomfördelningsförmåga blir tyvärr komplicerad och svår. Jag har därför valt att ge en sådan beskrivning i appendix 1, som den intresserade läsaren kan studera. För att försöka ge den vanlige läsaren en känsla för den grundläggande mekanismen presenterar jag i stället ett numeriskt exempel som illustrerar hur offentligt tillhandahållen barnomsorg kan lindra de incitamentsproblem som ett progressivt skattesystem ger upphov till.

5.1 Offentligt tillhandahållen barnomsorg

I en ekonomi med höga marginalsatser och förmånliga kontanttransfereringar till personer med låga inkomster finns risken att höginkomsttagare minskar sitt arbetsutbud och väljer en lägre inkomstnivå än vad de annars skulle göra. I exemplet nedan beskrivs hur offentligt tillhandahållande av barnomsorg kan minska de incitamentsproblem som uppstår då man via skatter och kontanttransfereringar omfördelar inkomst från höginkomsttagare till låginkomsttagare.

För att framställa den grundläggande mekanismen på ett så enkelt sätt som möjligt skall jag beskriva en förenklad ekonomi med endast två grupper av personer. En grupp med höga löner (200 kr/tim) och en annan grupp med låga löner (100 kr/tim). (För att erhålla konkretion kan man tolka detta som högutbildade respektive lågutbildade män eller kvinnor.) Staten vet bara antalet personer i varje grupp, men inte vilka enskilda individer som tillhör respektive grupp. För att ytterligare förenkla antar jag att det finns lika många högproduktiva som lågproduktiva personer. I fortsättningen av exemplet räcker det därför att beskriva beteendet för en typisk högproduktiv och en typisk lågproduktiv person.

Om de med hög lön (de högproduktiva) arbetar 2 000 timmar och de med låg lön (de lågproduktiva) 1 800 timmar blir arbetsinkomsterna 400 000 kronor respektive 180 000 kronor. Antag att man vill omfördela från hög- till låginkomsttagare med hjälp av skatter och kontanttransfereringar. Eftersom det endast finns två grupper av personer är det endast två punkter på skatteskalen som är av intresse.⁵ Vi utformar ett skattesystem bestående av två olika kombinationer av inkomst före skatt och inkomst efter skatt; en kombination 400 000 kronor/320 000 kronor (H) avsedd för de högproduktiva och en kombination 180 000 kronor/260 000 kronor (L) avsedd för de lågproduktiva. Höginkomsttagaren beskattas med andra ord med 80 000 kronor och låginkomsttagaren får en kontanttransferering på 80 000 kronor. (Skatteskalen i övrigt utformas på ett sådant sätt att ingen person kan tänka sig någon annan punkt på skatteskalen än punkt H eller L.)

Ett problem är att individerna själva väljer vilken av de två punkterna de vill befinna sig vid. Det är i princip möjligt att låginkomsttagaren skulle vilja ha den punkt som vi avsett för höginkomsttagaren. Detta är dock knappast något reellt problem. Låginkomsttagaren skulle behöva arbeta 4 000 timmar för att få ihop inkomsten 400 000 kronor före skatt. Däremot kan höginkomsttagaren vara lockad av punkten avsedd för låginkomsttagaren. Visserligen innebär detta lite mindre varukonsumtion än vid punkt H, men antalet arbetade timmar skulle bara vara 900. Det är stor risk att de högproduktiva skulle välja punkt L. Om en högproduktiv väljer punkten avsedd för en lågproduktiv kallar vi honom för en "härmare" (mimicker). Om de högproduktiva faktiskt väljer punkt L är omfördelningssystemet inte möjligt. Det finns i så fall ingen skatteintäkt från de högproduktiva att omfördela till de lågproduktiva.

För att göra resonemanget mer konkret kan vi tolka detta som högutbildade och lågutbildade kvinnor. En högutbildad kvinna skulle kunna vara lockad att arbeta deltid (900 timmar) i stället för

⁵ Se Stiglitz (1987) för en grundlig beskrivning av den modell för optimal inkomstbeskattning som detta exempel bygger på.

heltid om inkomsten efter skatt inte minskar speciellt mycket om hon går ner från hel- till deltid.

Ett sätt att göra punkt L mindre attraktiv för de högproduktiva är att dra ner på såväl föreskatt- som efterskattinkomst med bibehållen nivå på nettotransfereringen. Eftersom härmaren redan har mycket fritid men lite konsumtion gör detta punkt L mindre attraktiv för de högproduktiva. Ett problem är dock att punkt L även blir mindre gynnsam för de lågproduktiva. Vi blir tvungna att sänka välfärdsnivån för de lågproduktiva "bara" för att de högproduktiva inte skall välja punkten avsedd för de lågproduktiva.⁶

Ett bättre alternativ kan vara att "omförpacka" efterskattinkomsten som är avsedd för de lågproduktiva så att en del utbetalas i form av någon vara. Denna vara bör vara av en sådan art att de lågproduktiva värderar varan högt men härmaren värderar varan lågt. Barnomsorg skulle kunna vara en sådan vara. Vi skall i fortsättningen av exemplet se hur offentligt tillhandahållen barnomsorg kan göra punkten avsedd för låginkomsttagaren mindre attraktiv för härmaren.

Till en början antar vi att det endast finns privat barnomsorg. Vi antar vidare att kostnaden för en person att köpa privat barnomsorg uppgår till 40 kr/tim. Kostnaden för barnomsorg är då 80 000 kronor för höginkomsttagaren och 72 000 kronor för låginkomsttagaren. För härmaren är kostnaden 36 000 kronor. Situationen sammanfattas i tabell 5.1.

⁶ Att man när man försöker omfördela från höginkomsttagare till låginkomsttagare via ett skattesystem måste välja en punkt med lågt arbetsutbud, låg föreskattinkomst och låg konsumtion för de lågproduktiva för att de högproduktiva inte skall lockas att välja den punkt på skatteskalan avsedd för de lågproduktiva brukar i litteraturen om optimala skatter benämnas "självselektionsrestriktionen".

Tabell 5.1 Omfördelning genom kontanttransferering

	Högproduktiv	Lågproduktiv	Härnare
Antal arbetade timmar	2 000	1 800	900
Inkomst före skatt	400 000 kr	180 000 kr	180 000 kr
Inkomst efter skatt/ inkl. Transferering	320 000 kr	260 000 kr	260 000 kr
Disponibel inkomst efter barnomsorgsavgift	240 000 kr	188 000 kr	224 000 kr

Detta innebär att personen med hög timlön endast förlorar 16 000 kronor på att minska sitt arbetsutbud från 2 000 till 900 arbetade timmar. Det är inte troligt att högproduktiva väljer den punkt vi tänkt att de skall ha. Detta innebär att den inkomstomfördelning som avsetts inte är genomförbar.

Antag att vi nu inför gratis tillhandahållande av barnomsorg och att folk utnyttjar detta så många timmar som de arbetar. Vi minskar även inkomsten efter skatt för låg- respektive höginkomsttagaren med respektive kostnad för barnomsorgssubventionen. Detta innebär att vi låter såväl de hög- som lågproduktiva helt betala den barnomsorg de får via skattsedeln. Vi får då den situation som beskrivs i tabell 5.2.

Tabell 5.2 Offentligt tillhandahållen barnomsorg

	Högproduktiv	Lågproduktiv	Härnare
Antal arbetade timmar	2 000	1 800	900
Inkomst före skatt	400 000 kr	180 000 kr	180 000 kr
Inkomst efter skatt/ inkl. Transferering	240 000 kr	188 000 kr	188 000 kr
Disponibel inkomst efter barnomsorgsavgift	240 000 kr	188 000 kr	188 000 kr

Vi ser att situationen för de lågproduktiva är oförändrad. Så är även fallet för de högproduktiva om de väljer punkten avsedd för dem. Däremot är det nu mindre fördelaktigt för de högproduktiva att välja punkten avsedd för de lågproduktiva. Härmaren, dvs. den högproduktive om han väljer punkten avsedd för låginkomsttagaren, måste ju betala lika mycket i skatt som låginkomsttagaren. Detta innebär att härmaren via skattsedeln tvingas att betala för 1 800 timmar barnomsorg, trots att han endast har nytta av 900 timmar. Jämfört med situationen med en ren kontanttransferering förlorar härmaren kontanter till ett belopp lika med $(1\,800-900)*40=36\,000$ kronor. Vinsten för personen med hög lön av att faktiskt välja punkten avsedd för höginkomsttagaren blir därför 52 000 kronor. Incitamentsproblemet har mildrats avsevärt. Enligt exemplet gör offentligt tillhandahållande av barnomsorg det möjligt att bedriva en mer ambitiös fördelningspolitik.⁷ Utan att försämma för de högproduktiva jämfört med skatte- och transfereringssystemet har vi lyckats förbättra situationen för de lågproduktiva. Genom att införa offentligt tillhandahållande barnomsorg har vi lyckats minska den snedvridning mellan konsumtion och arbete som ett rent skatte- och transfereringssystem skulle ge upphov till.

5.2 Diskussion

En förutsättning för att ett offentligt tillhandahållande av en privat vara skall effektivisera omfördelningssystemet är att person 1 och härmaren vill ha olika konsumtionskorgar, givet den efterskattinkomst som är avsedd för person 1. I det exempel som återgavs ovan och i den modell som beskrivs i appendix skiljer sig härmaren och person 1 åt ifråga om timlön. Vid given arbetsinkomst har därför härmaren färre arbetstimmar och mer fritid än vad person 1 har.

⁷ Vi har studerat ett förenklat exempel där varje individ har exakt ett barn. Exemplet kan modifieras och göras mer realistiskt så att en del individer har flera barn utan att den kvalitativa egenskapen att offentligt tillhandahållande barnomsorg kan effektivisera skattesystemets inkomstomfördelande förmåga förändras.

För att härmaren skall önska en annan konsumtionskorg än person 1 krävs därför att individernas relativa värdering av den offentligt tillhandahållna varan skall variera systematiskt med mängden fritid. I exemplet ovan har vi implicit antagit att personer vill ha mindre av den offentligt tillhandahållna varan (barnomsorg) ju mer fritid de har. Om detta förhållande finns mellan fritid och värdering av den offentligt tillhandahållna varan är ett system av offentligt tillhandahållande som tillåter *supplementering* effektivt. Om sambandet är att personer vill ha mer av den offentligt tillhandahållna varan om de har mer fritid, är ett system där personer inte kan supplementera den erhållna kvantiteten bättre. Detta visas i Blomquist och Christiansen (1998a) och beskrivs även kortfattat i appendix.

Barnomsorg är en vara (tjänst) sådan att det är rimligt att tänka sig att mängden barnomsorg man önskar, minskar ju mer fritid man har. Om så är fallet skulle ett system som kombinerar offentligt tillhandahållande med möjligheter att själv komplettera vara av värde.

I Blomquist och Christiansen (1995) och i appendix 1 diskuteras vilka privata varor som är goda kandidater för att tillhandahållas offentligt. Vi kan sammanfatta egenskaperna för dessa varor på följande vis: För att offentligt tillhandahållande av en privat vara skall vara ett effektivt instrument att lösa upp självselektionsrestriktionen skall den vara sådan att

- i. den inte går att återförsälja
- ii. efterfrågan på varan skall förändras starkt då mängden fritid tillgänglig för individen förändras
- iii. det skall inte finnas några nära marknadssubstitut till varan.

Offentligt tillhandahållande av en privat vara är önskvärt om varan värderas högre av den lågproduktive än av den högproduktive när han är härmare. En hög kvantitet av den offentligt tillhandahållna varan kombinerat med en låg disponibel inkomst för låginkomsttagaren tvingar fram en överkonsumtion av den offentligt tillhandahållna varan på bekostnad av konsumtion av andra varor. Han erhåller en mindre attraktiv konsumtionskorg och "härmandet" blir

mindre attraktivt. Den lågproduktive personen gör ingen liknande förlust eftersom han vill ha en större andel av den offentligt tillhandahållna varan i sin konsumtionskorg. Detta gör att det blir mindre intressant för den högproduktive att härma. Den samhällsekonomiska kostnaden med att införa offentligt tillhandahållande av varan i fråga är att den lågproduktive och/eller den högproduktive tvingas att överkonsumera varan i fråga.

Det är en vanlig uppfattning att om den offentliga sektorns storlek ökar och detta finansieras med skatter så leder detta till ökad ineffektivitet. Så behöver inte vara fallet. Som visas i appendix 1 så finns inget enkelt samband mellan storlek på offentlig sektor, skattetryck och effektivitet. Ett offentligt tillhandahållande av en privat vara kan öka skattetrycket, som det normalt mäts, men även leda till en ökad samhällsekonomisk effektivitet (se sid. 95 i appendix). Incitamentsproblemen kan vara mindre vid ett högre skattetryck och en större offentlig sektor.

Jag har ovan visat hur offentligt tillhandahållande av en privat vara kan effektivisera skatternas inkomstfördelande förmåga. Min modell är starkt förenklad. Jag har t.ex. antagit att det endast finns två typer av personer; hög- respektive lågproduktiva. Motsvarande resonemang kan dock göras även om det finns många produktivetsnivåer. Jag har vidare antagit att alla personer har samma värdering av fritid jämfört med konsumtion. I verkligheten skiljer sig dessa värderingar mellan individer. Fortfarande är det dock så att offentligt tillhandahållande av en privat vara, som t.ex. barnomsorg, kan reducera incitamenten för högproduktiva att minska sin arbetsinsats.

En del hävdar att det i ett system där barnomsorg tillhandahålls "gratis" för användarna, och i stället betalas skattevägen, finns en risk att valfriheten begränsas. Lågproduktiva personer skulle kunna föredra att vara hemma och vårda sina barn om han/hon erhöll en kontanttransferering motsvarande kostnaden för staten att tillhandahålla barnomsorg. Det gäller generellt att då man genom ekonomiska incitament i form av skatter och transfereringar försöker påverka individers, eller företags beteende, minskar valfriheten för enskilda personer jämfört med om man använt sig av klumpsummeskatter

eller klumpsummebidrag. Sett ur hela samhällets synpunkt kan dock de styrande skatterna och transfereringarna vara att föredra.

5.3 Några exempel

Utbildning

Blomquist och Christiansen (1995) nämner utbildning för en persons barn som en vara som kan tillhandahållas av såväl den offentliga sektorn som på privat väg. Utbildning passar därför som ett exempel för den mekanism som beskrevs i det föregående avsnittet. Blomquist och Christiansen tänker sig att offentligt tillhandahållen utbildning inte kan kompletteras. Om en person är missnöjd med kvaliteten på den offentligt tillhandahållna utbildningen kan han avstå från denna och i stället köpa privat utbildning men han kan inte komplettera den offentligt tillhandahållna utbildningen.

Det är inte självklart om utbildning och föräldrarnas tid är substitut eller komplement i produktionen av barnens humankapital. Ett sätt att argumentera är att mer tillgänglig fritid för föräldrarna gör det möjligt för dem att i bred mening själva ge barnet utbildning (hjälpa till med läsläsning o.dyl.). Fritid och utbildning skulle enligt detta resonemang vara substitut. Effekten av mer fritid skulle vara att personen efterfrågar mindre formell utbildning på marknaden. De högproduktiva som arbetar mycket skulle därför efterfråga mycket utbildning för sina barn och köpa privat utbildning. Som härmare skulle de ha mer fritid och vara mer lockade av den offentligt tillhandahållna utbildningen.

Ett alternativt sätt är att se föräldrarnas tidsinsats med barnen som ett komplement till den formella utbildningen. Implikationen av detta synsätt är att mer fritid för en person innebär ökad efterfrågan på formell utbildning till barnen. I detta fall skulle det kunna vara så att den högproduktive och härmaren båda önskar köpa utbildning på marknaden under det att den lågproduktive är nöjd med den kvaliteten som den offentliga sektorn erbjuder. Den högproduktive köper

på marknaden för att han har en hög inkomst efter skatt och härmaren för att han önskar mycket utbildning för sina barn på grund av att han har mycket fritid.

Pensioner

Boadway och Marchand (1995) nämner offentligt finansierade pensioner som ett område där mekanismen är tillämplig. För att illustrera detta använder de sig av en modell med två perioder. Individer arbetar endast i den första perioden. En person kan erhålla konsumtion i period 2 antingen genom privat sparande och/eller en offentligt tillhandahållen pension. Den offentligt tillhandahållna pensionen är fullt finansierad av en skatt på inkomster i period 1. Boadway and Marchand visar att om härmaren, dvs. den högproduktive då han funderar på att arbeta så att han får en inkomst som den lågproduktive, värderar framtida konsumtion lägre än den lågproduktive, så hjälper offentligt tillhandahållen pension till att mildra effekterna av självselektionsrestriktionen.

Barnomsorg och äldreomsorg

Blomquist och Christiansen (1995) nämner även barn- och äldreomsorg som exempel på offentligt tillhandahållna privata varor som passar in på modellen ovan. Eftersom jag i ett exempel redan utförligt diskuterat hur offentligt tillhandahållen barnomsorg kan effektivisera skattesystemets inkomstomfördelande förmåga upprepar jag ej deras argument här.

6 Offentligt tillhandahållna privata varor som lösning på tidskonsistensproblemet

Det s.k. tidskonsistensproblemet beror på att någon aktör i ekonomin har svårt att trovärdigt binda sig för framtida handlingar. Ofta leder detta till en ineffektiv ekonomisk situation. Problemet har blivit mycket uppmärksammat inom nationalekonomisk forskning under 1980-talet. Inom makroekonomisk forskning har studiet av tidskonsistensproblemet gett en rad nya insikter och slutsatser för hur ekonomisk politik bör bedrivas. Kydland och Prescott (1977) och Barro och Gordon (1983) utgör tidiga bidrag till den makroekonomiska tidskonsistenslitteraturen.

Tidskonsistensproblemet kan även utgöra en förklaring av varför staten tillhandahåller privata varor och olika typer av socialförsäkringar. Lindbeck och Weibull (1988) är ett tidigt bidrag som pekar på hur tidskonsistensproblemet kan rationalisera förekomsten av socialförsäkringar.

Bruce och Waldman (1991) väljer att illustrera tidskonsistensproblemet med de inkomstöverföringsproblem som kan finnas mellan föräldrar och barn. Grundtanken är att det finns någon eller några personer som har altruistiska känslor för någon eller några andra personer. Om dessa altruistiska känslor är sådana att en person är intresserad av en annan persons nytta, och inte den andre personens konsumtion av någon eller några speciella varor, ger traditionell ekonomisk teori rekommendationen att transfereringen bör ske i form av kontanta medel. Personen som mottar gåvan kan då fritt bestämma hur medlen skall konsumeras och uppnår då en högre nytta än om medlen ges i form av någon vara. Eftersom givaren

endast är intresserad av mottagarens nytta ger detta även givaren högst nytta.

Trots att argumentet att en överföring av resurser från en givare till en mottagare bör ske i form av kontanter kan verka övertygande vet vi att det i verkligheten förekommer mycket överföringar av resurser såväl inom familjer som mellan stat och individer i form av varor (eller försäkringar). I USA är det t.ex. vanligt att föräldrar betalar sina barns universitetsutbildning i stället för att ge en kontanttransferering. Ett äldre paternalistiskt synsätt försöker förklara detta med att givaren anser att mottagaren inte inser sitt eget bästa. Detta kan då vara ett motiv för att givaren inte ger kontantmedel utan i stället den vara givaren tycker att mottagaren skall konsumera mer av. Detta paternalistiska synsätt är måhända empiriskt giltigt ibland. Men det är inte detta paternalistiska argument vi nu skall studera. Tvärtom antar vi att givaren respekterar mottagarens preferenser.

Buchanan (1975) introducerade och beskrev ett problem som brukar kallas "samaritens dilemma". Enligt Buchanan kan potentiella mottagare av kontanttransfereringar bete sig på ett samhällsekonomiskt ineffektivt sätt för att manipulera givarna. Bruce och Waldman utvecklar detta resonemang och visar att samaritens dilemma kan lösas genom att transfereringen sker i form av varor i stället för kontanter.

Vad som menas med samaritens dilemma är tämligen enkelt. Tänk dig en situation där en altruist vill överföra resurser till mottagaren om denne råkar illa ut. Samaritens dilemma är helt enkelt att mottagaren, om han anticiperar att altruisten betar sig på detta sätt, kommer att handla på ett sådant sätt att sannolikheten att råka illa ut ökar. Som ett exempel på en situation där samaritens dilemma uppträder kan vi nämna en inkomstöverföring mellan två generationer. I en ren altruist-modell kommer storleken på arvet från en förälder till sitt barn att bero på barnets förmögenhet. Om barnet inser att hans förmögenhet kommer att påverka arvets storlek är det möjligt att han sparar mindre och konsumerar mer i tidigare perioder.

Om altruisten inser hur mottagaren reagerar har altruisten skäl att överföra resurser på ett sådant sätt att mottagaren får svårare att minska sitt sparande. Detta kan uppnås genom att överföra resurser inte i form av kontanter utan i stället i form av någon vara. I USA är t.ex. utbildning en sådan gåva som svårligen kan "slösas" bort. För att förklara detta närmare fortsätter vi på Bruce och Waldmans framställning.

Låt oss använda en tvåperiodsmodell med en förälder och ett barn. Såväl föräldern som barnet får nytta av konsumtion i vardera perioden. Föräldern bryr sig om barnets välfärd men ej tvärtom. Vi skall inte använda ett paternalistiskt argument. Dvs. föräldern respekterar barnets preferenser.

Förälderns nytta ges av:

Nytta av egen konsumtion i period 1 + nytta av egen konsumtion i period 2 + en proportion, säg 30 %, av barnets nytta.

Barnets nytta ges av:

Nytta av egen konsumtion i period ett + nytta av egen konsumtion i period två.

Föräldern har till en början alla ekonomiska resurser och har dessutom tillgång till en kapitalmarknad där han kan låna och spara till en given ränta. Barnet kan även göra en produktiv investering i t.ex. utbildning. Låt oss till en början anta att föräldern är en upplyst despot som helt känner barnets preferenser och bestämmer exakt vad barnet skall göra. Vi får då en effektiv förstabästa lösning. Ett belopp investeras i barnets utbildning så att avkastningen på marginalen blir exakt samma som räntan på kapitalmarknaden. Vi får således effektivitet i produktionen. Föräldern fördelar resurserna på konsumtion i de två perioderna så att det marginella tillskottet till nytta av en satsad krona blir lika stort var än den sista kronan spenderas, dvs. vi har även effektivitet i konsumtionen. Situationen kännetecknas av paretoeffektivitet. För given nyttonivå för barnet är förälderns nytta så stor som möjligt.

Som alla föräldrar vet är detta exempel orealistiskt. Ett mer realistiskt alternativ är att föräldern i period 1 ger barnet en viss summa som barnet fritt kan förfoga över. Antag att föräldern skulle vilja implementera den effektiva förstabästlösningen genom att ge kontanttransfereringar. Föräldern skulle då kunna ge kontanter i första perioden som uppgår till ett belopp så att barnet kan köpa utbildning av precis förstabästkvantiteten och konsumtion i första perioden lika med förstabästkvantiteten. Föräldern ger sedan ytterligare kontanter i period 2 så att gåvan plus avkastningen av utbildningsinvesteringen blir exakt det belopp som krävs för att köpa förstabästkvantiteten av konsumtion till barnet, dvs. barnet får kontanter så att det kan genomföra förstabästprogrammet. Om föräldern i första perioden deklarerar att han skall ge transfereringar som beskrivits och barnet tror på detta och betraktar transfereringen i period 2 som omöjlig att påverka kommer kontanttransfereringssystemet att resultera i förstabästlösningen. Problemet är dock att barnet inte kommer att tro på förälderns deklARATION om transfereringens storlek i period 2.

Om barnet sätter sig ner och gör en beräkning finner han eller hon att om det investerar mindre i period 1, och således har högre konsumtion i period 1, så kommer vid oförändrad transferering i period 2 barnets nytta att minska. Eftersom föräldern är intresserad av barnets nytta kommer dock föräldern att öka transfereringen till barnet. Detta beror på att besluten i period 1, när föräldern väl befinner sig i period 2, är historia. I period 2 fördelar föräldern sina kvarvarande medel för att få samma marginalnytta av egen konsumtion som av barnets konsumtion. Eftersom barnet dragit ner på investeringen i period 1, jämfört med förstabästlösningen, har han vid den transferering föräldern i period 1 deklarerade han skulle ge i period 2 en lägre konsumtion och högre marginalnytta än jämfört med förstabästlösningen. Givet barnets låga utbildningsinvestering är det i period 2 bäst för föräldern att öka transfereringen. Barnet kan således manipulera föräldern att öka sin transferering i period 2. På så vis kan barnet tillskansa sig en högre nytta på förälderns bekostnad och på bekostnad av att vi får en resursallokering som inte är paretoeffektiv. Då förälderns deklARATION om transfereringens

storlek i period 2 inte kan göras trovärdig kan förstabästlösningen inte implementeras med kontanttransfereringar.

Förstabästlösningen kan dock implementeras om föräldern ger utbildningsinvesteringen som gåva i period 1 och en kontanttransferering som precis räcker för barnet att köpa förstabästkvantiteten av konsumtion i period 1. Att ge en del av resursöverföringen i form av en privat vara, här utbildning, löser således trovärdighetsproblemet.

Det finns vissa likheter med resonemanget ovan och ett paternalistiskt resonemang. Föräldern underkänner de val barnet gör. Detta beror dock inte på att barnet inte vet vad som är bäst för honom eller henne. Tvärtom, i argumentet ovan är problemet just att barnet försöker göra det som är bäst för honom eller henne. Föräldern underkänner de val barnet vill göra för att dessa val är ett försök från barnet att manipulera föräldern att ge en större transferering än vad föräldern ursprungligen avser att göra.

Exemplet ovan avser en transferering från en förälder till ett barn. Bruce och Waldman menar dock att resonemanget är direkt överförbart till att gälla överföringar mellan staten och enskilda individer. Om staten väljer nivå på transfereringarna beroende på mottagarens nyttonivå uppträder staten som en altruist. Analysen ovan visar att det då kan vara mer effektivt att ge transfereringen i form av en privat vara i stället för som kontanter. Det är värt att påpeka att den mekanism vi pekat på i kapitel 5 byggde på att staten hade imperfekt information. Tidskonsistensargumentet visar att det i en värld med perfekt information, men med transfereringar vid flera olika tidpunkter, kan vara nödvändigt med offentligt tillhållna privata varor för att uppnå en förstabästlösning. Det faktum att en transferering ges i form av en privat vara kan tolkas som att staten försöker undvika samaritens dilemma. Som ett exempel nämner Bruce och Waldman arbetsmarknadsutbildning. Tänk dig en individ som lever i två perioder. I period 1 är personen försörjd genom socialbidrag för att personen saknar färdigheter för att erhålla ett arbete. I period 2 finns två alternativa scenarios. Om personen skaffar sig färdigheter genom arbetsmarknadsutbildning får han ett arbete och behöver inte få socialbidrag. Om personen inte skaffar

sig färdigheter genom arbetsmarknadsutbildning får han inget arbete utan måste även i period 2 få socialbidrag. Detta scenario är formellt lika med den tidigare situation med en altruistisk förälder och ett barn. Vi har samaritens dilemma där personen om han endast får kontantbidrag i den första perioden har anledning att underinvestera i arbetsmarknadsutbildning. Staten har därför skäl att i stället tillhandahålla en del av transfereringen i period ett i form av arbetsmarknadsutbildning i stället för ett rent kontantbidrag.

Samaritens dilemma kan uppträda i många skepnader. Så fort vi har en situation där det finns en tidig transferering och en senare transferering, och mottagaren kan påverka storleken av den senare transfereringen, har vi de tillräckliga villkoren för att samaritens dilemma skall uppkomma.

Coate visar i en artikel från 1995 att altruism kan utgöra ett motiv för offentligt tillhandahållande av försäkring. Det är sedan länge känt (se t.ex. Hochman och Rodgers (1969)) att om rika känner altruism gentemot fattiga och vill ge transfereringar är inkomstomfördelning att betrakta som en kollektiv vara. Om inkomstomfördelning endast sker på privat basis finns ett s.k. "free-riding" problem. En individ kan "åka snålskjuts" på att andra individer hjälper personer med låg inkomst. Det finns således effektivitetsskäl för att inkomstomfördelning bör ske genom statliga åtgärder. Det nya i Coate (1995), jämfört med resonemanget ovan, är att han visar att altruism hos rika gentemot fattiga även har implikationer för hur transfereringen skall ske. Han visar att effektivitetsskäl talar för att det är bättre att det offentliga tillhandahåller en socialförsäkring i stället för kontanttransfereringar.

Ramen för analysen är en ekonomi där rika bryr sig om de fattigas välfärd. De fattiga är utsatta för en slumpmässig förlust. Denna förlust kan bero på sjukdom, missväxt, arbetslöshet etc. Staten antas representera de rika och utföra transfereringar till de fattiga som agent för de rika. Startpunkten för Coates analys är observationen att om staten endast ger kontanttransfereringar har de fattiga ett incitament att inte köpa försäkring utan i stället lita på att frivillig välgörenhet skall hjälpa dem om de råkar illa ut. De rika kan inte på ett trovärdigt sett hävda att de inte kommer att hjälpa de fattiga i

händelse av inkomstförlust. Dvs. det föreligger ett samaritens dilemma.

Det finns stora likheter mellan Coates och Bruce och Waldmans artiklar, men det finns även skillnader. Bruce och Waldman antar att staten är altruistisk mot medborgarna och att staten inte på ett trovärdigt sätt kan hävda att framtida transfereringar inte kommer att bero på medborgarnas ekonomiska situation. Coate visar att samaritens dilemma kan uppstå även om staten på ett trovärdigt sätt kan binda sig för fixa nivåer på framtida transfereringar, men det finns andra agenter i ekonomin, t.ex. rika altruister, som inte trovärdigt kan hävda att de inte tänker hjälpa personer som råkar illa ut. Samaritens dilemma gör att det kan vara effektivitetshöjande att offentligt tillhandahålla sjukförsäkring och liknande försäkringar till sämre ställda i en ekonomi. Det som är det grundläggande problemet i tidskonsistensargumentet är att en ekonomisk agent kan ha svårt att trovärdigt binda sig för framtida handlingar. Samaritens dilemma är en variant av trovärdighetsproblemet.

Det finns även andra varianter av tidskonsistensproblemet. Boadway och Marceau (1994) beskriver en situation där staten inte trovärdigt kan binda sig att föra en viss ekonomisk politik och att detta omöjliggör viss form av privata försäkringar. I sin artikel studerar de arbetslöshet och använder arbetslöshetsförsäkring som ett exempel på en vara som kan lösa ett tidskonsistensproblem. Det tidskonsistensproblem som behöver lösas beror på att det som försäkringen avser, arbetslöshet, delvis påverkas av statens framtida ekonomiska politik. Boadway och Marceau konstruerar en flerperiodsmodell där staten är intresserad av att höja välfärden för arbetarna, även om detta delvis går ut över kapitalägarna. Staten kan påverka lönebildningen genom att lagstifta om en minimilön. En negativ effekt av en minimilön är dock att arbetslösheten kan öka. Om staten trovärdigt skulle kunna binda sig för en viss politik, skulle sannolikheten för arbetslöshet vara given, och den privata sektorn skulle kunna erbjuda enskilda individer en arbetslöshetsförsäkring. Men då försäkringarna väl är tecknade så skulle en stat som är intresserad av arbetarnas välfärd ha incitament att höja minimilönen. Detta skulle leda till en ökad arbetslöshet och en explo-

atering av de privata försäkringsbolagen. Boadway och Marceau visar att på grund av att staten inte trovärdigt kan binda sig för att inte höja minimilönen kan privata försäkringar mot arbetslöshet inte existera i en tidskonsistent jämvikt. Det finns naturligtvis ett stort behov av en arbetslöshetsförsäkring. Tidskonsistensproblemet gör dock att det endast är staten som kan tillhandahålla en sådan försäkring.

Del III Positiv teori

I del II i denna rapport har jag beskrivit några normativa teorier. Dessa teorier visar hur offentligt tillhandahållna privata varor kan förbättra och effektivisera resursallokeringen i ekonomin. I del III skall jag beskriva några teorier som försöker förklara varför privata varor tillhandahålls offentligt. De teorier som beskrivs faller inom vad som inom anglosaxisk litteratur traditionellt kallats "*public choice*" eller på senare tid "*political economy*". Dessa teorier beskriver politiska jämvikter i ekonomier där de politiska besluten fattas genom allmänna val. Ofta tänker man sig i dessa teorier att de politiska besluten sker i form av majoritetsval.

I kapitel 6 studeras ett speciellt fall av en offentligt tillhandahållen privat vara, nämligen barnomsorg. Den förklaring som ges är dock tillämplig på fler varor, som t.ex. utbildning och äldreomsorg. Många teorier bygger på den s.k. medianväljarmodellen. Vi redogör för denna modell i kapitel 7.

7 Politisk jämvikt med offentligt tillhandahållen barnomsorg

I alla utvecklade ekonomier finansieras de offentliga utgifterna av snedvridande skatter. Beskattning av arbetsinkomst är synnerligen viktigt. Detta innebär att vi är i en s.k. nästbästa värld. På grund av de snedvridningar som orsakas av beskattningen kan tillhandahållande av vissa privata varor vara önskvärd på grund av att de minskar skatternas snedvridande effekter. Den höga beskattningen av

arbetsinkomster i Sverige gör att den privata marginalintäkten av ytterligare ett års utbildning är lägre än den samhällsekonomiska intäkten. Detta gör att en individs beslut om utbildning snedvrids av skatten och inte blir samhällsekonomiskt optimalt. Offentligt tillhandahållen utbildning kan motverka denna snedvridning. Beskattningen av arbetsinkomst snedvrider även personers arbetsutbud. Detta kan innebära att personer väljer att arbeta färre timmar på grund av beskattningen. Det kan även innebära att det kan finnas några kvinnor med barn som väljer att inte arbeta alls.

Denna senare snedvridning kan motverkas av offentligt tillhandahållen barnomsorg. Detta studeras av Bergstrom och Blomquist (1996).⁸ I sin artikel antar de att det redan finns ett politiskt beslut om hur stor den offentliga sektorn skall vara. Huruvida barnomsorg skall tillhandahållas är därför betingat av storleken på den redan befintliga offentliga sektorn och det skatteuttag som detta innebär. Bergstrom och Blomquist antar att de offentliga utgifterna finansieras av en proportionell inkomstskatt och studerar hur tre olika grupper i samhället önskar att en subvention av barnomsorg skall vara utformad. En grupp utgörs av själviska skattebetalare utan barn i barnomsorgsålder. Denna grupp önskar att tillhandahållandet av barnomsorg utformas på ett sätt så att den egna skattebetalningen blir så låg som möjligt. En annan grupp utgörs av skattebetalare utan barn i barnomsorgsålder som dock är intresserade av barnens välfärd. En tredje grupp utgörs av föräldrar med barn i barnomsorgsålder. För var och en av dessa grupper studeras hur de önskar att subventioneringen av barnomsorg skall vara utformad. Den grupp som önskar lägst subventionsgrad är gruppen själviska skattebetalare utan barn. Eftersom denna grupps önskemål i en politisk jämvikt utgör en lägsta nivå på subventioneringen kan det vara av intresse att speciellt studera denna grupps önskemål.

Bergstrom och Blomquist antar att gruppen själviska skattebetalare utan egna barn i barnomsorgsålder vill ha så låga egna skatter som möjligt. För givna offentliga utgifter, exklusive kostnaderna

⁸ Lundholm och Ohlsson (1998) visar hur offentligt tillhandahållen barnomsorg kan påverka lönebildningen och göra så att den offentliga sektorns utgifter blir lägre än eljest.

för barnomsorgssektorn, uppnås detta om nettoskatteintäkten från gruppen "mödrar med barn i barnomsorgsålder" görs så stor som möjligt. Skatteintäkten är netto med avseende på barnomsorgssubventionen.

Föräldrar, främst kvinnor, arbetar ofta deltid. För att förenkla analysen antar dock Bergstrom och Blomquist att kvinnor antingen arbetar heltid eller inte alls. Detta antagande förenklar analysen och framställningen. Antagandet påverkar dock inte de generella slutsatserna och inte heller nämnvärt de numeriska exempel som de presenterar.

Om subventionen per barnomsorgsplats ökar något har detta tre effekter. För det första utgår den ökade subventionen till alla som redan utnyttjar barnomsorg. Detta verkar i riktning att minska nettoskatteintäkten. För det andra kommer fler kvinnor att börja arbeta. Var och en av dessa kvinnor erhåller den fulla subventionen. Även detta innebär en minskning av nettoskatteintäkten. För det tredje kommer de kvinnor som börjar arbeta att betala skatt. Detta ökar nettoskatteintäkten. Själviska skattebetalare önskar att subventionen sätts så att nettoskatteintäkten blir så stor som möjligt. Detta sker då de tre effekterna på marginalen exakt tar ut varandra. Utifrån detta resonemang härleder Bergstrom och Blomquist hur själviska skattebetalare vill att subventionens storlek skall sättas.

Storleken på övriga offentliga utgifter, och skattetrycket i avsaknad av offentligt finansierad barnomsorg, är av stor betydelse för subventionens storlek. Ju högre skattesatsen är, desto högre vill de själviska skattebetalarna att barnomsorgssubventionen skall vara. Detta beror på att den tredje effekten ovan då har stor vikt. Om en kvinna börjat arbeta på grund av barnomsorgssubventionen kommer, om skattesatsen är hög, en stor del av hennes inkomst att betalas i skatt.

I Sverige gäller att för kvinnor som börjar arbeta uppgår skatten till ungefär 60 % om man tar hänsyn till inkomstskatt, lönekostnadsavgifter och mervärdeskatt. Detta är internationellt sett en hög siffra. Enligt Bergstrom och Blomquist är motsvarande procentsats i USA cirka 40 %. Kombinerar dessa procentsatser med formeln som Bergstrom och Blomquist presenterar finner man att själviska

skattebetalare i Sverige önskar en subventionsgrad på 75 % om individernas reservationslön för att börja arbeta uppgår till hälften av produktionskostnaden av en barnomsorgsplats. Lägre subventionsnivåer skulle leda till högre skatt och lägre privat konsumtion för de själviska skattebetalarna. Eftersom inkomsten för en kvinna som börjar arbeta beskattas enligt en lägre skattesats i USA än i Sverige är den subventionsgrad en självisk skattebetalare i USA skulle önska klart lägre. En beräkning enligt Bergstroms och Blomquists formel visar att subventionsgraden i USA skulle vara drygt 20 %. Bergstrom och Blomquists modell ger således förutsägelser som är väl i linje med de faktiska skillnaderna i barnomsorgssubventioner mellan Sverige och USA.

Den grundläggande mekanismen i Bergstrom och Blomquists artikel kan även illustreras med ett enkelt exempel. Låt oss studera valsituationen för en kvinna med ett barn i barnomsorgsålder. Vi skall studera hennes arbetsutbud först i en situation utan skatter och sedan med skatter. Antag att kvinnan om hon arbetar får 18 600 kronor/mån. På årsbasis innebär detta en inkomst på 223 200 kronor. Antag att en daghemsplats kostar 80 000 kronor per år och att den inte är subventionerad. Det innebär att kvinnans lön, efter att daghemsplatsen är betald, blir 143 200 kronor. Det är mycket möjligt att kvinnan tycker detta är tillräcklig ersättning och att hon väljer att arbeta.

Låt oss nu anta att vi har den typ av beskattning som vi har i Sverige. Vi har arbetsgivaravgifter på ungefär 4 600 kronor/mån. eller 55 200 kronor/år. Det innebär att den lön kvinnan varje månad ser på sitt lönebesked är 14 000 kronor. På denna inkomst betalas sedan kommunal inkomstskatt med ca 30 %. Detta innebär en skatt på 4 200 kronor/mån. eller 50 400 kronor/år.

Kvinnan i detta exempel har kvar 9 800 kronor/mån. att handla för. De varor som handlas är dock momsbelagda med ca 25 %. Detta innebär att hon i moms betalar 2 450 kronor/mån. eller 29 400 kronor/år. Vi kan ställa upp dessa siffror i en tabell. Vi uttrycker alla siffror på årsbasis.

Tabell 7.1 Lönsamhet att arbeta

	Med skatt, kronor	Utan skatt, kronor
Bruttolön	223 200	223 200
Löneskatt	55 200	
Inkomstskatt	50 400	
Moms	29 400	
Daghemsavgift	80 000	80 000
Kvar	8 200	143 200

Nettolönen efter skatt och daghemsavgift blir på årsbasis endast 8 200 kronor. Det är sannolikt att kvinnan på grund av skattekonsekvenserna väljer att inte arbeta. Skatterna har i så fall snedvridit arbetsutbudsbeslutet för kvinnan i vårt exempel. Märk att denna snedvridning föreligger trots att hon inte faktiskt betalar någon skatt om hon inte arbetar.

Antag nu att den offentliga sektorn subventionerar daghemsplatsen med 65 000 kronor. Det innebär att kvinnan efter skatt, daghemsavgift och subvention erhåller 73 200 kronor. Det är möjligt att kvinnan i detta fall väljer att arbeta. Vi antar att så är fallet. Detta innebär att daghemssubventionen hjälper till att korrigera för skatternas snedvridande effekt.

En subvention med 65 000 kronor av daghemsplatsen innebär naturligtvis en förbättring för kvinnan. Hur mycket kostar den samhället? I fallet utan subvention får samhället ingen skatteintäkt alls. Om subvention utgår erhålls $(135\,000 - 65\,000) = 70\,000$ kronor i nettoskatteintäkt. Det är ingen nettokostnad för samhället, utan tvärtom en nettointäkt med subventioner.

Exemplet visar att på grund av att daghemssubventionen korregerar kvinnans arbetsutbudsbeslut kan en subvention vara lönsam för såväl kvinnan som för samhället som helhet. Efter att ha konstaterat detta är det naturligt att fråga hur hög subventionen bör vara. Bör den vara 10 000, 50 000 eller kanske hela 80 000 kronor? Låt oss studera denna fråga närmare och ta hänsyn till några fler effekter än i exemplet ovan. Vad händer om subventionsbeloppet

per daghemsplats ökar med 5 000 kronor? Det är tre effekter som skall beaktas: (i.) Alla personer som för närvarande har barn på daghem får en ökad subvention med 5 000 kronor/barn. (ii.) En del kvinnor som tidigare valt att inte arbeta börjar att arbeta. Var och en av dessa kvinnor erhåller den fulla daghemssubventionen per barn. (iii.) Stat och kommun erhåller skatteintäkter från de kvinnor som börjar arbeta.

Låt oss se daghemssubventioner utifrån perspektiv av en självskattbetalare. En sådan skattbetalare vill att subventionen sätts så att skatteintäkten netto efter daghemssubventionen blir så stor som möjligt från gruppen kvinnor med barn i daghemsålder. En sådan självskattbetalare vill att subventionen sätts så att de tre effekterna ovan av en ökad subvention precis balanserar. En lägre subventionsnivå än den som ges av villkoret att de tre effekterna på marginalen tar ut varandra är till nackdel för alla i ekonomin.

Det är viktigt att notera att i modellen ovan är erhållandet av daghemssubventionen direkt knutet till hur mycket kvinnan arbetar. Kvinnan kan således inte fritt välja hur mycket barnomsorg hon vill ha. Detta gör att vi betecknar systemet som en offentligt tillhandahållen privat vara och inte som en prissubvention.⁹

Jag har visat hur offentligt tillhandahållen barnomsorg kan öka skattebasen och därmed den offentliga sektorns skatteintäkter. Liknande resonemang kan även göras beträffande äldreomsorg. Inkomstskattesystemet snedvrider även individers val av hur mycket utbildning de skaffar sig. Även här kan offentligt tillhandahållen utbildning hjälpa till att minska inkomstskattesystemets snedvridande effekter. Offentligt tillhandahållen utbildning kan öka skattebasen och därmed den offentliga sektorns skatteintäkter.

⁹ Rosen (1995) använder en modell med en prissubvention till en produktionsfaktor som kan användas i hushållsproduktion för att studera effekterna av offentligt subventionerad barnomsorg i Sverige. Rosens analys är intressant och eventuellt relevant för amerikanska förhållanden. Eftersom han helt förbiser att subventionering av barnomsorg i Sverige sker i form av en offentligt tillhandahållen vara och att det finns en nära och stark koppling mellan en kvinnas arbetsutbud och hennes möjlighet att erhålla offentligt finansierad barnomsorg är dock hans analys inte relevant för svenska förhållanden.

8 Medianväljaransatsen

De flesta positiva teorier om offentligt tillhandahållna privata varor bygger på någon form av den s.k. medianväljarmodellen, som använts flitigt, ofta med god framgång, inom området politisk ekonomi. Modellen medför dock en del restriktioner som i vissa fall kan vara allvarliga. I studier av offentligt tillhandahållna privata varor har på grund av dessa restriktioner de skattesystem som modellerats varit så starkt förenklade att inkomstomfördelning inte kunnat ske via skattesystemet. Offentligt tillhandahållande av en privat vara fyller i dessa modeller en funktion som i verkliga ekonomier fullgörs av skattesystemet. Detta innebär att den förklaring av offentligt tillhandahållande som ges i dessa modeller inte kan anses tillfredsställande. Nedan utvecklas detta mer detaljerat. För att kunna göra detta behöver jag dock först beskriva grunddragen i medianväljarmodellen.

I medianväljarmodellen tänker man sig att omröstning sker i en enda fråga. Låt oss anta att man röstar om kvantiteten av en kollektiv vara. Vi antar att alla personer har en klar åsikt om vilken kvantitet de helst vill ha. Eller annorlunda uttryckt: personer har väl definierade preferenser.

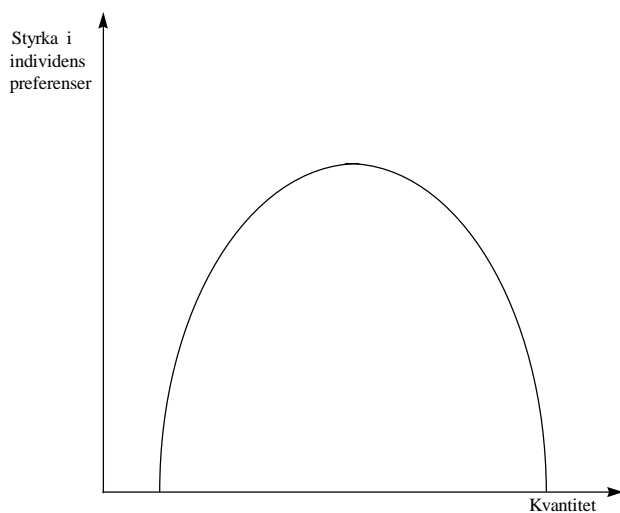
Medianväljarteoremet: Om val sker i en enda fråga och om individernas preferenser är entoppiga, så kommer vid direkt val med enkel majoritet det alternativ som medianväljaren föredrar att segra.

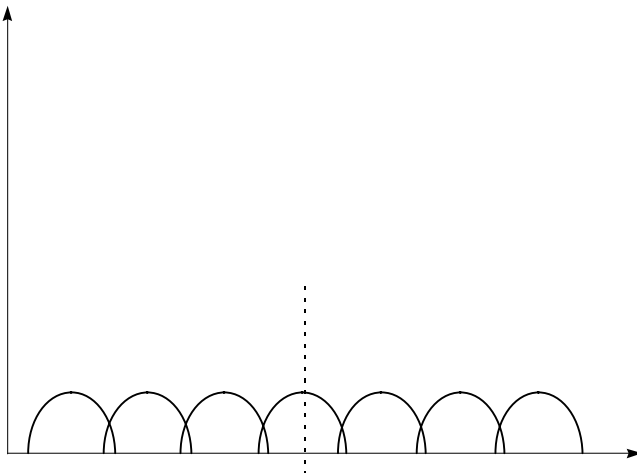
Två begrepp i detta teorem behöver förklaras, *entopphet* och *medianväljare*. Vi antar att de alternativ man väljer emellan kan uppställas på ett meningsfullt sätt och så att en individs preferenser kan illustreras som i figur 6. I figur 6 visas hur styrkan i individens preferenser varierar med kvantiteten av den kollektiva varan. Vi ser

att som figuren är ritad finns det en unik topp på kurvan (entopphet).

Medianvärdet i en fördelning är det värde som har 50 % av fördelningen till höger och 50 % av fördelningen till vänster. Medianväljaren är således den väljare som önskar en kvantitet sådan att 50 % av väljarna föredrar ett högre värde och 50 % ett lägre värde. Vi illustrerar detta i figur 7.

Figur 6 Exempel på entoppiga preferenser



Figur 7 Illustration av medianväljaren

För att visa att teoremet är sant studerar vi följande exempel som är lånat från Rosen (1985). Antag att det finns fem väljare: Kalle, Kajsa, Knatte, Fnatte och Tjatte. De skall besluta om hur stort kalaset de skall hålla och röstar om vad kalaset skall kosta. Oavsett vilket alternativ som vinner så delar de solidariskt på kostnaden för kalaset. Var och en av dem har entoppiga preferenser enligt följande tabell.

Tabell 4 Illustration av medianväljaren

Väljare	Mest önskad utgiftsnivå
Kalle	50 kr
Kajsa	1 000 kr
Knatte	1 500 kr
Fnatte	1 600 kr
Tjatte	7 000 kr

Medianväljaren i exemplet är Knatte som vill ha ett kalas för 1 500 kronor. Ställer man detta alternativ mot vilket som helst av de

andra alternativen så vinner det alltid. Ställer vi t.ex. 50 kronor mot 1 500 kronor vet vi att Knatte, Fnatte och Tjatte föredrar 1 500 kronor framför 50 kronor. Att Fnatte och Tjatte föredrar 1 500 kronor framför 50 kronor följer av antagandet om entopphighet. Det är lätt att övertyga sig att alternativet 1 500 kronor samlar en majoritet vilket motalternativ vi än väljer.

Vi skall nu använda medianväljarteoremet för att förklara vad som bestämmer kvantiteten av en offentligt tillhandahållen vara. Vi antar ett samhälle där alla individer har identiska preferenser men olika stora inkomster. Antag att vi har en privat vara som inte kan återsäljas, men som kan supplementeras. Väljarna skall avgöra vilken kvantitet som skall tillhandahållas offentligt. Varan finansieras av en proportionell inkomstskatt.

Hur betraktar en väljare denna skatt? Antag att varan kan köpas av den offentliga sektorn till ett fast pris p per enhet. Om varan tillhandahålls privat kan en person köpa så mycket han vill av varan till priset p . Om varan tillhandahålls offentligt blir den proportionella skattesatsen

$$\frac{p \times (\text{tillhandahållen kvantitet})}{\text{medelinkomst}}$$

Den skatt en person betalar ges av

$$\frac{p \times (\text{tillhandahållen kvantitet}) \times (\text{egen inkomst})}{\text{medelinkomst}}$$

Det marginella skattepriset för ytterligare en enhet offentligt tillhandahållen vara blir

$$p \times \frac{\text{egen inkomst}}{\text{medelinkomst}}$$

För personer med egen inkomst större än medelinkomsten är det billigare att skaffa enheter av varan på privat väg, men för personer med en inkomst lägre än medelinkomsten är det billigare med offentligt tillhandahållande än att köpa privat. Personer med inkomst över medelinkomsten är således emot offentligt tillhandahållande över huvud taget. Om den proportionella skatten inte vore snedvridande skulle personer med en inkomst under medelinkomsten föredra en viss nivå av offentligt tillhandahållande. Den kvantitet en given individ helst skulle vilja ha offentligt tillhandahålllet är den kvantitet han skulle efterfråga om marknadspriset var

$$p \times \frac{\text{egen inkomst}}{\text{medelinkomst}}$$

Om vi visste hur inkomstfördelningen är beskaffad och om vi kände efterfrågefunktionen som en funktion av pris och inkomst skulle vi kunna beräkna vilken kvantitet av offentligt tillhandahållen vara som skulle röstas fram vid majoritetsröstning. Ett nödvändigt villkor för att röstningsförfarandet skall leda till offentligt tillhandahållande är att inkomstfördelningen är sådan att medianinkomsten är mindre än genomsnittsinkomsten. Detta beror på att om medianinkomsten är lägre än medelinkomsten kommer minst 50 % av väljarna att möta ett skattepris på den offentligt tillhandahållna varan som är lägre än marknadspriset. I alla länder är inkomstfördelningen sådan att medianinkomsten är lägre än medelinkomsten.

De flesta positiva teorier om offentligt tillhandahållna privata varor utgör någon mer sofistikerad version av den grundmodell som återges ovan.

8.1 Offentligt tillhandahållen sjukvård och utbildning

Epple och Romaro har i ett par artiklar studerat den politiska process som leder fram till att en privat vara blir offentligt tillhandahållen. I bägge artiklarna antas den offentligt tillhandahållna varan finansieras av en proportionell skatt. I Epple and Romaro (1996a) är varan som studeras av den arten att det är lätt för individer att supplementera den offentligt erhållna kvaliteten. Epple och Romaro tolkar denna vara som sjukvård. I Epple och Romaro (1996b) studeras en vara som inte kan supplementeras. Epple och Romaro tolkar denna vara som utbildning. Epple och Romaro ger i sina artiklar ingen förklaring till varför en viss vara blir offentligt tillhandahållen utan tar detta som givet. De låter faktorer utanför den studerade modellen avgöra vilken vara som hamnar på den politiska agendan som en möjlig vara för att offentligt tillhandahållas.

I Epple och Romaro (1996a), där individerna kan supplementera den vara som tillhandahålls, visas att individernas preferenser över utgiftsnivån på den tillhandahållna varan är entoppiga, och att en röstningsjämvikt existerar. En sådan regim, där en viss kvantitet som kan supplementeras tillhandahålls och finansieras av en proportionell skatt, stöds av en majoritet jämfört med såväl en ren marknadslösning som med en lösning där individer inte är fria att supplementera.

Gouveia (1996) innehåller en modell mycket lik den av Epple och Romaro (1996a). I Gouveias artikel framgår dock klarare hur total efterfrågan på sjukvård i ett land består av två delar. En del som är offentligt tillhandahållen och en annan del som är privat och supplementerar den offentligt tillhandahållna. Liksom i Epple och Romaros artikel bestäms kvantiteten offentligt tillhandahållen sjukvård av medianväljaren. Från den teoretiska modellen framgår att de två delarna av total efterfrågan är kvalitativt olika. Så kan de olika delarna t.ex. reagera olika på en förändring i produktionskostnaden för sjukvård.

Gouveias artikel innehåller även en empirisk del. Gouveia använder OECD data från ett flertal olika länder för att estimerar efterfrågefunktioner för sjuk- och hälsovård. Han finner att det är empiriskt viktigt att dela upp den totala efterfrågan i offentligt tillhandahållen sjuk- och hälsovård och privat köpt sjuk- och hälsovård. För offentligt tillhandahållen sjuk- och hälsovård gäller att betalningen sker via skatter. Gouveia beräknar ett s.k. skattepris på sjuk- och hälsovård för en "genomsnittlig" skattebetalare. Då han relaterar detta skattepris, som skiljer sig mellan länder, till efterfrågan på offentligt tillhandahållen sjuk- och hälsovård finner han att priset har en tämligen kraftig effekt på efterfrågan. Efterfrågan på privat köpt sjuk- och hälsovård är inte lika priskänslig.¹⁰

Gradstein och Justman (1996) presenterar en röstningsmodell där man via majoritetsval avgör hur mycket utbildning, finansierad av en proportionell skatt, som skall tillhandahållas offentligt. Liksom i Epple och Romaros och Gouveias modeller kan personer supplementera den offentligt tillhandahållna kvantiteten. Gradstein och Justman har en flerperiodsmodell med ekonomisk tillväxt och studerar hur sammansättningen av offentligt tillhandahållen utbildning och privat utbildning utvecklas över tiden.

Epple och Romaro (1996b), studerar en modell där den offentligt tillhandahållna varan tolkas som utbildning. I denna modell kan individer inte supplementera. Om de anser att den offentligt tillhandahållna utbildningen är av alltför låg kvalitet måste de helt avstå från denna och köpa utbildning man bedömer vara av högre kvalitet på marknaden. Det visar sig att detta innebär innebär att preferenserna vad gäller kvaliteten på den offentligt tillhandahållna utbildningen inte är entoppiga. Den enkla formen av medianväljarteoremet är därför inte applicerbart. Epple och Romaro studerar och karakteriserar under vilka förhållanden en röstningsjämvikt existerar vid majoritetsval.

¹⁰ För offentligt tillhandahållen sjukvård finner Gouveia pris- och inkomstelasticiteter på -1.52 och 0.46. För privat köpt sjuk- och hälsovård är motsvarande elasticiteter 0.19 och -0.21. Dvs. för privat köpt sjuk- och hälsovård går elasticiteterna åt "fel håll". Dessa elasticiteter för privat köpt sjuk- och hälsovård är dock inte signifikant skilda från noll.

8.2 Kritik av medianväljarmodeller med alltför enkla skattesystem

Jag skall här ge en allmän kritik av den typ av röstningsmodeller som artiklarna av Epple och Romaro, Gouveia och Gradstein och Justman representerar. Dessa modeller besvarar inte frågan om vilka varor som kommer att tillhandahållas offentligt. Vi har tidigare sett att för att det över huvud taget skall vara någon skillnad mellan en offentligt tillhandahållen vara och en kontanttransferering så skall man inte kunna återsälja varan. De positiva teorierna tillför ingen ytterligare karakteristik av varor som tillhandahålls offentligt. Orsaken till att röstningsförfarandet leder fram till att en viss kvantitet tillhandahålls offentligt beror på en stark begränsning av vilka skatteinstrument som kan användas för att omfördela inkomst.

Om vi har en offentligt tillhandahållen privat vara innebär detta en kostnad för staten av $p \times$ (*tillhandahållen kvantitet*) per person. Antag att man i stället ger ett kontantbelopp till alla som uppgår till just detta belopp. Då gäller att ingen person kan få det sämre. Om det finns personer som skulle vilja återsälja en del av den offentligt tillhandahållna kvantiteten, så får dessa personer det bättre om de får kontanter i stället. En övergång till en ren kontanttransferering kan således leda till en paretoförbättring. Om man vid en omröstning ställer alternativet offentligt tillhandahållande mot en kontanttransferering uppgående till kontantvärdet av den offentligt tillhandahållna kvantiteten så skulle inte alternativet med offentligt tillhandahållande vinna. Den politiska jämvikt som i modellerna ovan ger att en viss kvantitet av en privat vara tillhandahålls offentligt beror således på att man inte tillåter omfördelning via skattesystemet. De ovan beskrivna positiva teorierna ger således inte någon tillfredsställande förklaring till varför vissa privata varor tillhandahålls offentligt.

8.3 Syntes av normativ och positiv teori

Det vore önskvärt med en syntes av de normativa teorier som presenterats i del II och de röstningsmodeller som presenterats i detta kapitel. Om offentligt tillhandahållande av en privat vara fyller någon specifik funktion av den art som visats i del II är det viktigt att denna mekanism även finns med i den positiva röstningsmodellen. Då personer röstar tar de rimligtvis hänsyn till den funktion en offentligt tillhandahållen privat vara kan fylla i samhällsekonomin. Blomquist och Christiansen (1999) utvecklar en sådan modell.

I en första modell antar Blomquist och Christiansen en ekonomi med två typer av individer; en grupp högproduktiva och en grupp lågproduktiva. Gruppen med lågproduktiva antas vara större än gruppen med högproduktiva. Detta innebär att medianväljaren kommer att finnas inom gruppen med lågproduktiva. De lågproduktiva vill omfördela från de högproduktiva så att deras egen välfärd blir så stor som möjligt och kan använda sig av en icke-linjär inkomstskatt av den typ som beskrivs i kapitel 5. De högproduktiva kan dock inte beskattas hur hårt som helst. Vid alltför hög beskattning väljer de att flytta utomlands. Det finns därför en lägsta nivå på nytta som de högproduktiva måste erhålla. Givet detta krav på en miniminivå av välfärd för de högproduktiva vill en typisk lågproduktiv person utforma skattesystemet så att hans egen välfärd blir så stor som möjligt.

Om vi för tillfället bortser från möjligheten av offentligt tillhandahållna privata varor och tänker oss att omfördelning endast sker via skatter så kommer en typisk lågproduktiv person att vilja ha det skattesystem som utgör lösningen på det "optimala skattesystemsproblem" som beskrivs i appendix 1. Vid omröstning mellan olika skattesystem kommer detta skattesystem att vinna över alla andra tänkbara skattesystem. Som visas i beskrivningen av det optimala skattesystemet måste skattesystemet utformas så att de högproduktiva inte härmar de lågproduktiva. Inför vi nu en offentligt tillhandahållen privat vara sådan att självselektionsrestriktionen

mildras möjliggör detta att nyttan för lågproduktiva personer kan höjas. Vid omröstning mellan det optimala skattesystemet och ett skattesystem kompletterat med en offentligt tillhandahållen privat vara skulle därför systemet med en offentligt tillhandahållen privat vara vinna.

I en andra modell antar Blomquist och Christiansen fortfarande att det finns en grupp lågproduktiva och en grupp högproduktiva. I sitt röstningsbeteende antas i denna modell att individer inte endast bryr sig om den egna ekonomiska välfärden utan även om andras välfärd. Blomquist och Christiansen visar att det även i denna modell finns en röstningsjämvikt med offentligt tillhandahållna privata varor.

I en tredje modell studeras en röstningsprocedur med representativ demokrati. Fortfarande gäller att det finns en grupp lågproduktiva och en grupp högproduktiva och att individerna då de röstar även bryr sig om andra personers välfärd. I modellen finns två partier; ett högerparti och ett vänsterparti. Individerna röstar på det parti vars politik de i fördelningsfrågor föredrar. Partierna väljer att utforma sin politik dels utifrån partiets ideologi, dels utifrån hur deras valplattform beräknas påverka hur många röster partiet får. Blomquist och Christiansen visar att det även i denna modell finns en röstningsjämvikt med en offentligt tillhandahållen privat vara.

Tidigare positiva teorier har antagit ett skattesystem sådant att inkomstomfördelning inte kunnat ske genom skattesystemet. En offentligt tillhandahållen privat vara har i dessa modeller endast fyllt en roll som normalt fylls av ett något mer flexibelt skattesystem. Blomquist och Christiansen (1999) visar dock att även om vi har optimala icke-linjära inkomstskatter så kan man konstruera modeller där röstningsjämvikten innebär att en privat vara tillhandahålls av den offentliga sektorn. De visar att den normativa teori som beskrivs i kapitel 5 kan omformuleras till en positiv teori.

Appendix 1 (till kapitel 5)

I detta appendix skall jag generalisera den mekanism som beskrevs i barnomsorgsexemplet i kapitel 5. Jag börjar dock med att beskriva ett rent skatteproblem. Syftet är att visa att det uppkommer en välfärdsförlust när vi måste välja skatteskala för den lågproduktive på ett sådant sätt att den högproduktive inte lockas att härma den lågproduktive.

Optimal inkomstskatt

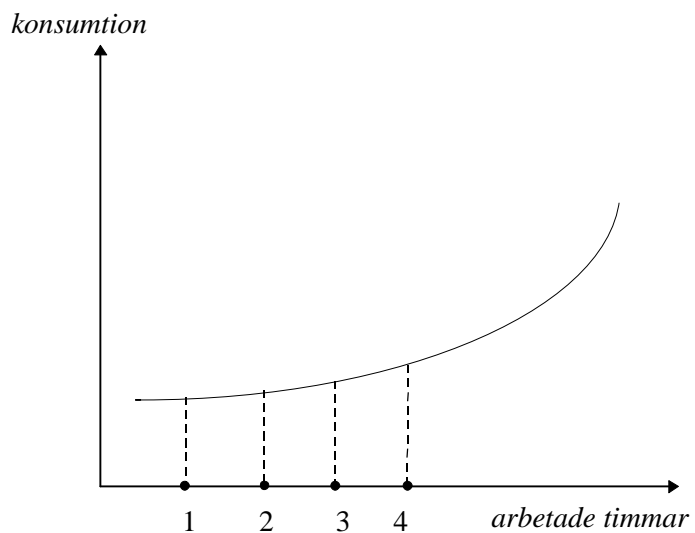
Liksom i exemplet förenklar vi kraftigt. Vi studerar en ekonomi med endast två typer av personer: högproduktiva och lågproduktiva. Grundproblemet som staten vill lösa är att utforma ett transfereeringssystem där transfereeringarna går från högproduktiva till lågproduktiva personer.

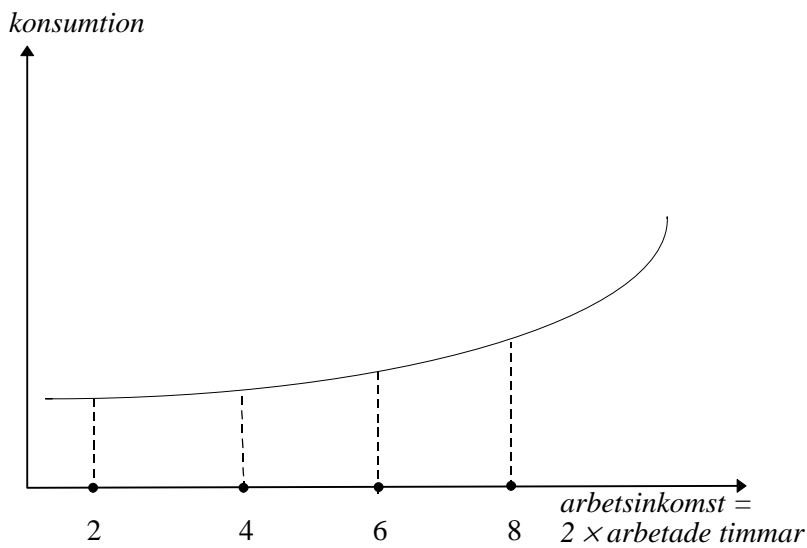
Om staten hade information om vilka personer som är högproduktiva respektive lågproduktiva vore detta ett enkelt problem. Vi antar dock att staten endast vet hur många högproduktiva och lågproduktiva det finns, men inte deras identitet. Staten kan endast observera en individs arbetsinkomst, men inte individens timlön eller antal arbetade timmar var för sig. *Detta informationsantagande är synnerligen viktigt.*

För att ytterligare förenkla antar vi att det finns lika många personer av varje typ. Vi kan då "förkorta bort" antalet individer och studera en modellekonomi med endast en person av varje typ. Vi använder en modell med endast en konsumtionsvara och fritid. Eftersom antalet timmar under, säg, ett år är givet innebär ett visst antal arbetade timmar samtidigt en viss mängd fritid. Det spelar därför ingen roll om vi formulerar modellen i termer av konsumtion

och fritid eller konsumtion och arbetsutbud. Jag väljer att för tillfället formulera modellen i termer av konsumtion och arbetsutbud. Vi antar att individerna har identiska preferenser. I ett diagram med antal arbetade timmar och konsumtion på axlarna har därför de två typerna av individer exakt likadana indifferenskurvor. En sådan indifferenskurva visas i figur A1a.

Figur A1a



Figur A1b

Staten kan observera arbetsinkomster men inte arbetad tid eller timlön. Skatten bestäms på basis av arbetsinkomsten. Genom att subtrahera skatten från arbetsinkomsten kan staten även beräkna vad konsumtionen blir för varje individ. Vi säger därför att staten kan observera före- och efterskattinkomsterna. Det underlättar vår analys om vi ritar våra figurer i termer av variabler som staten kan observera. Vi skall därför göra om figur A1a som visar arbetade timmar och konsumtion till ett diagram med arbetsinkomst och konsumtion på axlarna.

Låt oss anta att timlönen är 2. Då blir arbetsinkomsten två gånger antalet arbetade timmar. Till varje värde för arbetade timmar i figur A1a är motsvarande värde för arbetsinkomsten i figur A1b dubbelt så stort. Det är av vikt att komma ihåg att i de figurer som följer så står arbetsinkomsten för hur mycket man arbetar. En högre

arbetsinkomst innebär att man arbetar mer och har mindre med fritid.

I det följande kommer jag att anta att person två har en högre produktivitet och därmed högre lön än person ett. Antag t.ex. att person 1 har timlönen 1 och person 2 timlönen 2. I ett diagram med antal arbetade timmar och konsumtion på axlarna är indifferenskurvorna lika. I ett diagram med arbetsinkomst och konsumtion på axlarna ser dock indifferenskurvorna för de två personerna olika ut. Återger vi person etts och person tvås indifferenskurvor i samma figur och har arbetsinkomst och konsumtion på axlarna så kommer person etts indifferenskurvor att ha en brantare lutning än person tvås indifferenskurvor.¹¹

Vi har antagit att staten inte känner till olika individers produktivitet, utan endast kan observera deras inkomster. Detta innebär att staten kan utforma en skatteskala, men inte kan bestämma var på denna skatteskala individer skall vara. Givet den skatteskala staten utformar kan personer själva välja vilken kombination av före och efterskattinkomst de vill ha. I och med att inkomsterna före och efter skatt är bestämda kommer även skatten att vara bestämd. Vi har bara två typer av personer. Detta innebär att det bara är två punkter på skatteskalen som kommer att väljas. Hur dessa två punkter på skatteskalen är beskaffade är viktigt. Hur skatteskalen i övrigt är utformad är mindre viktigt. För enkelhets skull skall vi till en början välja en extrem skatteskala, i den meningen att den bara består av två punkter. Vi skall senare utvidga skatteskalen så att den omfattar fler inkomstnivåer.

En punkt på inkomstskatteskalen bestäms av att man för en viss inkomst anger hur mycket skatt som skall betalas. Man kan därefter räkna ut inkomsten efter skatt. Det är dock helt likvärdigt att man anger en viss inkomst före skatt samt vad inkomsten efter skatt är. På basis av denna information kan man räkna ut vad skatten är.

¹¹ Om vi antar att konsumtion är en normal vara kan man visa att det gäller att i varje given punkt är den högproduktives indifferenskurva flackare än den lågproduktives. Detta innebär i sin tur att en given indifferenskurva för den lågproduktive skär en given indifferenskurva för den högproduktive högst en gång.

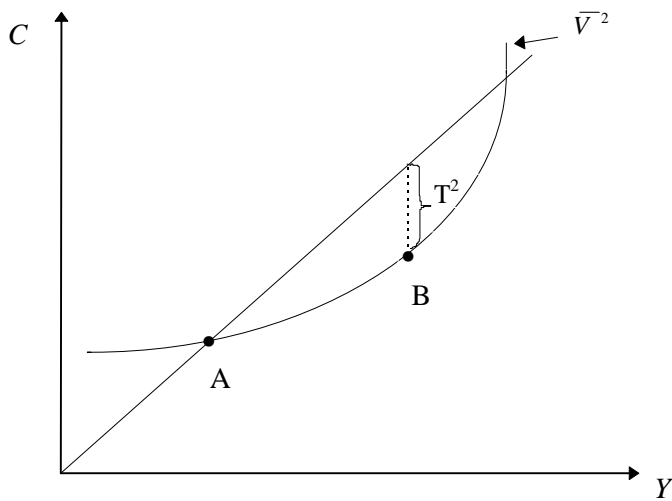
I fortsättningen kommer jag oftast ange skatten genom att ange en föreskattinkomst och en efterskattinkomst och låta skatten vara bestämd av skillnaden däremellan. Om staten skall ange två punkter på inkomstskatteskalan räcker det således att ange en kombination av före- och efterskattinkomst avsedd för person två (Y^2, C^2) och en annan kombination av före- och efterskattinkomst avsedd för person ett (Y^1, C^1). Individernas skattebetalningar ges då av skillnaden mellan före- och efterskattinkomsten för person 1 ($Y^1 - C^1$) och skillnaden i före- och efterskattinkomst för person 2 ($Y^2 - C^2$).

Vi skall karaktärisera Pareto-effektiva skatter, dvs. skatter som är "optimala" i den meningen att alla möjligheter till paretoförbättringar utnyttjats. I vårt studium tar vi hänsyn till att staten inte kan observera individers timlön eller arbetade timmar var för sig utan endast arbetsinkomsten. Det skatteproblem vi vill lösa kan beskrivas på följande sätt:

1. För given nyttonivå för person två vill vi konstruera ett skattesystem som ger så hög nytta som möjligt åt person ett.¹²
2. Skattesystemet skall vara sådant att person två faktiskt väljer den punkt på skatteskalan som vi avsett att han skall välja.
3. Staten måste ha balans i sin budget. För enkelhets skull antar vi att staten inte har några utgifter för kollektiva varor. Den skatt som tas in från den högproduktive går därför oavkortat till en transferering till den lågproduktive.

¹² För att beteckna en paretoeffektiv situation skulle vi alternativt kunna låsa nyttonivån för person ett, och givet denna nyttonivå utforma skattesystemet så att person två får så hög nytta som möjligt. Det visar sig att resultatet av analysen är oberoende av vilken formulering vi väljer.

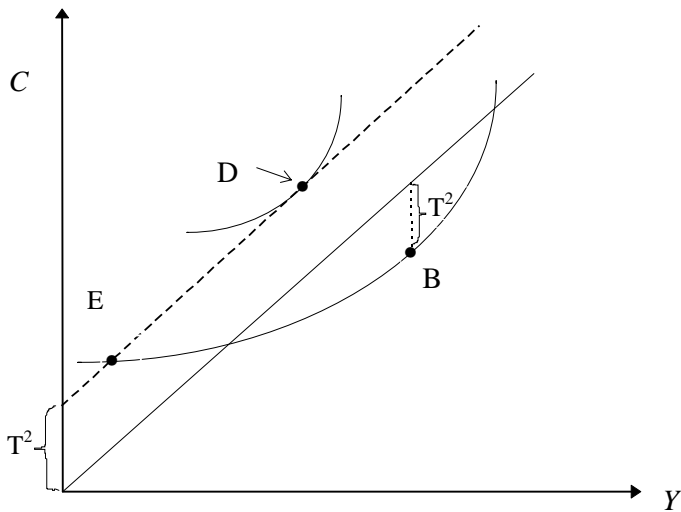
Figur A2



Det skatteproblem vi vill lösa är illustrerat i figur A2. Längs den heldragna linjen med lutningen 45 grader är C lika med Y . Dvs. för punkter på denna linje gäller att efterskatt- och föreskattinkomsterna är lika. För en godtycklig punkt i diagrammet gäller att vi kan avläsa skattebetalningen som det vertikala avståndet till denna 45-graders linje. För punkter ovanför linjen är det fråga om en negativ skatt, dvs. en kontanttransferering.

En indifferenskurva med den givna nyttonivån, \bar{V}^2 , för person två är inritad. Den punkt av efterskatt- föreskattinkomst vi tänkt att person två skall välja måste således ligga på denna kurva. Punkt A ligger på den givna indifferenskurvan. Den ligger även på 45-graderslinjen. Vid punkt A är således skattebetalningen från person två lika med noll. Rör vi oss till höger längs med den givna indifferenskurvan ökar skatten som erhålls från person två ända fram till punkt B. Vid B är skatten från person två så stor som möjligt, givet att person två erhåller nyttonivån \bar{V}^2 . Om person två faktiskt väljer punkt B erhålls en skattebetalning som uppgår till T^2 .

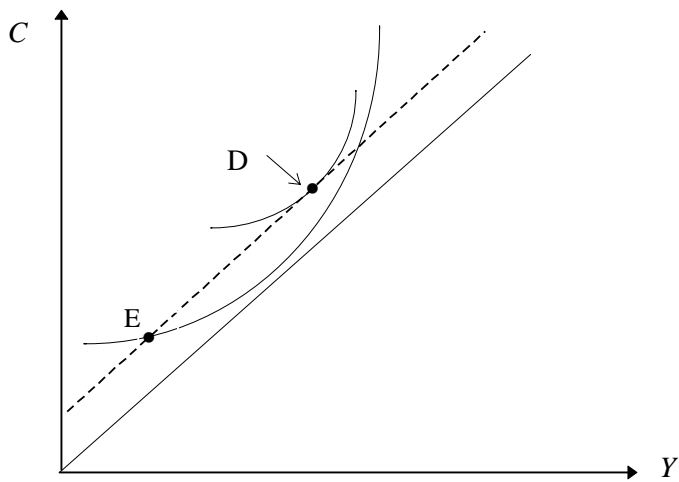
Figur A3



Skattebeloppet T^2 , som erhålls från person 2, kan användas för en transferering till person 1. Ser vi endast till punkter som ger budgetbalans i ekonomin är alla punkter längs den streckade linjen i figur A3 möjliga. Vi har ritat in en indifferenskurva för person 1 och ser att nyttan för denna person maximeras vid punkten D. Ett tänkbart skattesystem skulle således kunna bestå av punkterna B och D. Ett sådant skattesystem skulle inte innebära några snedvridningar. Antag att staten faktiskt inrättar ett skattesystem som består av punkterna B och D. Hur betar sig i så fall person 1? Person 1 jämför punkterna B och D och ser vilket som ger henne störst nytta. Person 1 finner att punkt D ger störst nytta och väljer denna punkt. Även person 2 jämför de två punkterna och finner att punkt D ger störst nytta. Även person 2 väljer således punkt D. Men staten hade tänkt sig att person 2 skulle välja punkt B. Om person 2 väljer punkt D ger skattesystemet inte budgetbalans. Skattesystemet som består av punkterna B och D är således inte möjligt.

Av alla de punkter som ger person 2 den föreskrivna nyttonivån ger punkt B högst skatteintäkt. Det förefaller således rimligt att ett optimalt skattesystem faktiskt består av punkt B. För att få person 2 att faktiskt välja punkt B måste vi dock utforma punkten avsedd för person 1 så att den inte ter sig attraktiv för person 2. Vi kan röra oss nedför den streckade linjen ned till punkt E. Punkt E ligger såväl på den linje som innebär budgetbalans som på den indifferenskurvan som ger den föreskrivna nyttonivån för person 2. Punkt E och punkt B ger samma nytta för person 2. För enkelhets skull tänker vi oss att i valet mellan två punkter som ger lika stor nytta för person 2 så väljer hon den punkt som är bäst för samhället.¹³ Dvs. i valet mellan punkt B och E väljer person 2 punkt B. Ett skattesystem som består av punkterna B och E är således möjligt.

Figur A4

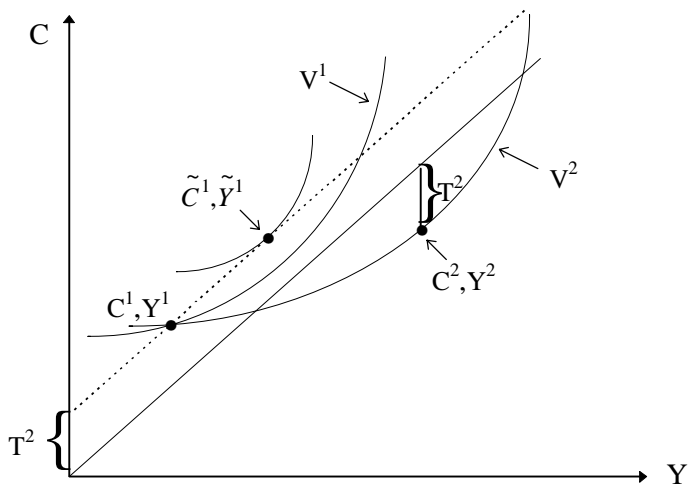


¹³ Detta antagande är gjort enbart för att förenkla analysen och innebär inga begränsningar. Vi skulle i stället kunna välja en punkt strax till vänster om och godtyckligt nära E. Givet denna punkt föredrar person två punkt B strikt framför punkten avsedd för person ett.

I figur A4 visar vi vad skillnaden mellan punkt D och punkt E betyder för person 1. Vi ser att punkt E ger en klart lägre nytta. Orsaken till att skattesystemet måste bestå av punkt E i stället för punkt D är att den punkt som person ett skall erhålla inte får vara så attraktiv för person två att person två väljer denna punkt i stället för punkt B. Att skattesystemet består av punkt E i stället för punkt D innebär att person etts konsumtion av fritid och konsumtionsvaran snedvrids. Vid punkt E arbetar personen för lite och har för lite konsumtion jämfört med punkt B. I ett *optimalt* skattesystem är det således den *lågproduktives arbetsutbud* som blir för lågt beroende på en positiv marginalskatt. Orsaken till att denna snedvridning införs för person ett är att hindra den högproduktive att "härma" person 1. I denna typ av litteratur brukar man säga att den s.k. "självselektionsrestriktionen" begränsar den nytta person ett kan erhålla.

I figur A5 illustreras den fullständiga skattelösningen.

Figur A5



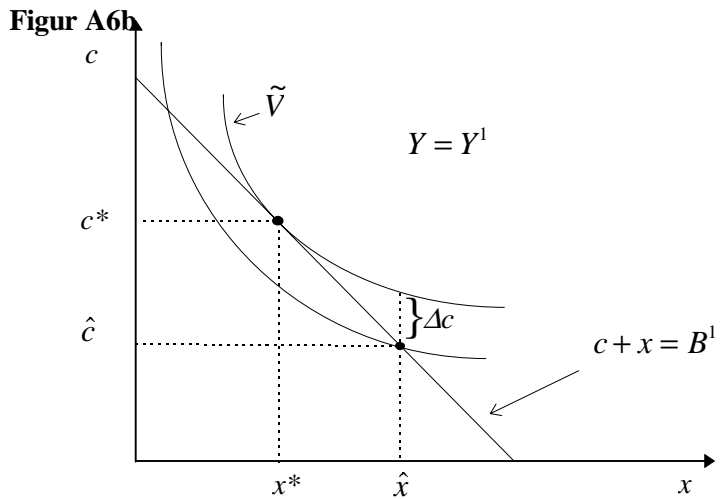
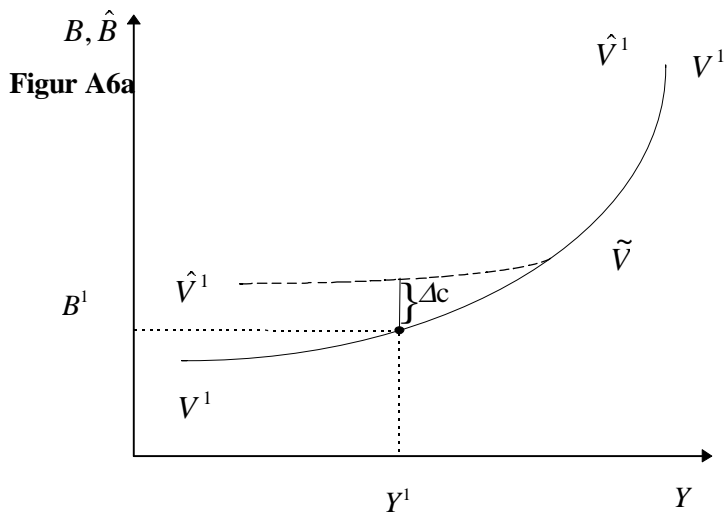
Vi skall nedan se hur offentligt tillhandahållande av en privat vara kan mildra självselektionsrestriktionen. I princip innebär detta att man omförpackar efterskattinkomsten för person ett på ett sådant sätt att den offentligt tillhandahållna varan är i stort sett likvärdigt med en kontantransferering för person ett, men person två, om han härmar person ett, tycker att kvantiteten är felaktig.¹⁴

Offentligt tillhandahållen privat vara

Vi skall nu använda den ovan beskrivna modellen för att visa hur en offentligt tillhandahållen privat vara kan mildra självselektionsrestriktionen och förbättra skattesystemets förmåga att omfördela inkomst. Vi beskriver detta först i allmänna termer och tillämpar sedan modellen på ett antal varor som ofta tillhandahålls offentligt. Modellen utvidgas jämfört med modellen ovan så att det finns två varor vars kvantiteter vi betecknar med c och x . Inkomsten efter skatt, som vi nu betecknar med B , spenderas helt och hållet på dessa två varor. Liksom i den tidigare modellen fastställer staten två kombinationer av före- och efterskattinkomst avsedda för den låg- respektive högproduktive. Givet den efterskattinkomst en person får fördelar hon denna inkomst på c och x så att nyttan maximeras.

Ett system med offentligt tillhandahållande av en privat vara kan vara utformat på två olika sätt. Det kan antingen vara sådant att individer tillåts att komplettera den offentligt tillhandahållna kvantiteten med egna inköp (supplementera) eller sådant att individer endast kan acceptera den offentligt tillhandahållna kvantiteten eller helt avstå från den. I det senare fallet kan individer i stället köpa önskad kvantitet på marknaden. Det vi nu skall studera är ett system där individer tillåts att supplementera den offentligt tillhandahållna kvantiteten.

¹⁴ Offentligt tillhandahållna privata varor kan ofta beskrivas dels i termer av hur stor kvantitet som erhålls, dels i termer av kvalitet. De modeller som beskrivs här tillåter endast en av dessa dimensioner. Ibland kan det vara lämpligt att tala om kvantitet av den erhållna privata varan ibland om kvaliteten.



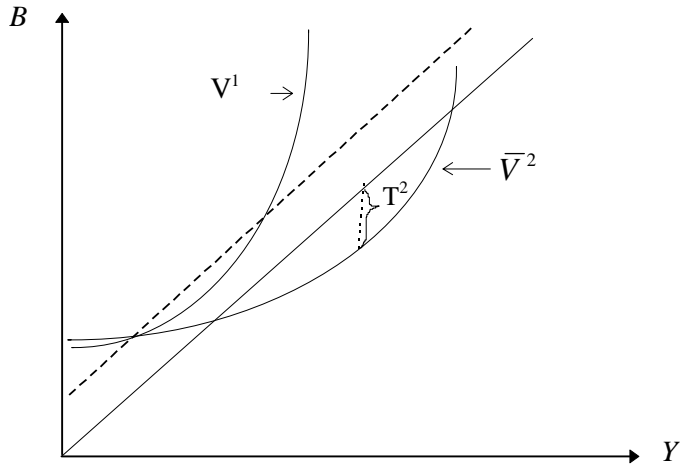
Innan vi går vidare behöver vi studera hur indifferenskurvorna förändras om vi inför en offentligt tillhandahållen privat vara. I fi-

gur A6a visar vi en indifferenskurva, $V^1 - V^1$, med nyttonivån \tilde{V} , som gäller om personen fritt kan spendera efterskattinkomsten B . För varje givet värde på B fördelar personen efterskattinkomsten på varorna c och x så att nyttan maximeras. I figur A6b visas det delproblem som individen löser då han för givna värden på Y och B maximerar sin nytta. För att göra resonemanget konkret skall vi anta att en person önskar konsumera mer av x -varan om, för given efterskattinkomst, personen har mindre med fritid. Detta innebär att då vi i figur A6a rör oss längs med indifferenskurvan åt höger så ökar konsumtionen av x . Låt oss betrakta situationen vid en viss punkt Y^1, B^1 . I figur A6b har vi ritat in hur personen vid Y^1, B^1 väljer mellan c och x varorna för att maximera nyttan. Budgetrestriktionen i figur A6b är således $c + x = B^1$. Indifferenskurvan är betingad av att $Y = Y^1$. Vid x^*, c^* har individen en tangeringspunkt mellan en indifferenskurva och budgetrestriktionen. Punkten x^*, c^* ger således ett nyttomaximum.

Antag nu att individen inte fritt får välja hur B^1 skall spenderas utan att vi låser konsumtionspunkten till \hat{c}, \hat{x} . Vi ser att individen då hamnar på en lägre indifferenskurva och således en lägre nyttonivå. Alternativt, om vi låser konsumtionen av x till \hat{x} men ändå vill att personen skall åtnjuta den nyttonivå som anges av indifferenskurvan med nyttonivån \tilde{V} så måste konsumtionen av c uppgå till $\hat{c} + \Delta c$. Dvs. om vi låser konsumtionsnivån av x vid en icke önskad nivå behöver personen mer efterskattinkomst för att kunna erhålla en konsumtion som ger nyttan \tilde{V} . I figur A6a gäller att om vi låser konsumtionen av x till \hat{x} , så krävs en extra inkomst på Δc för att ge den föreskrivna nyttan. Låt oss beteckna de totala resurserna som går till individen i fallet då han får \hat{x} med $\hat{B} = \hat{x} + \hat{c} + \Delta c$. Ritar vi i figur A6a in en indifferenskurva som ger nyttonivån \tilde{V} då x är låst till \hat{x} är denna kurva belägen Δc enheter över kurvan $V^1 - V^1$ om $Y = Y^1$. Denna punkt ligger på en kurva vi betecknar $\hat{V}^1 - \hat{V}^1$. Till vänster om Y_1 blir avståndet mellan $V^1 - V^1$ och $\hat{V}^1 - \hat{V}^1$ allt större på grund av att låsningen av x till nivån \hat{x} känns allt mer besvärande. Till höger om Y_1

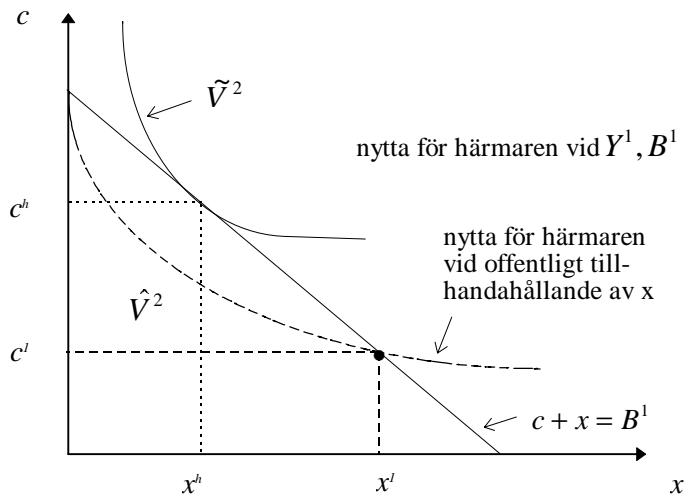
minskar avståndet mellan kurvorna. Eftersom den önskade kvantiteten av x ökar när vi rör oss till höger längs $\hat{V}^1 - \hat{V}^1$ så kommer till slut de två kurvorna att mötas. Låt oss beteckna denna punkt med \check{Y}, \check{B} . Vid \check{Y}, \check{B} är den önskade kvantiteten av x -varan \hat{x} . Om vi antar att personer får supplementera den offentligt tillhandahållna kvantiteten så kommer de två kurvorna att sammanfalla bortom punkten \check{Y}, \check{B} . Det är visserligen så att för punkter till höger om \check{Y}, \check{B} så önskar personen en större kvantitet än \hat{x} . Eftersom personen kan supplementera den offentligt tillhandahållna kvantiteten innebär dock detta inte någon restriktion för hans handlande.

Figur A7



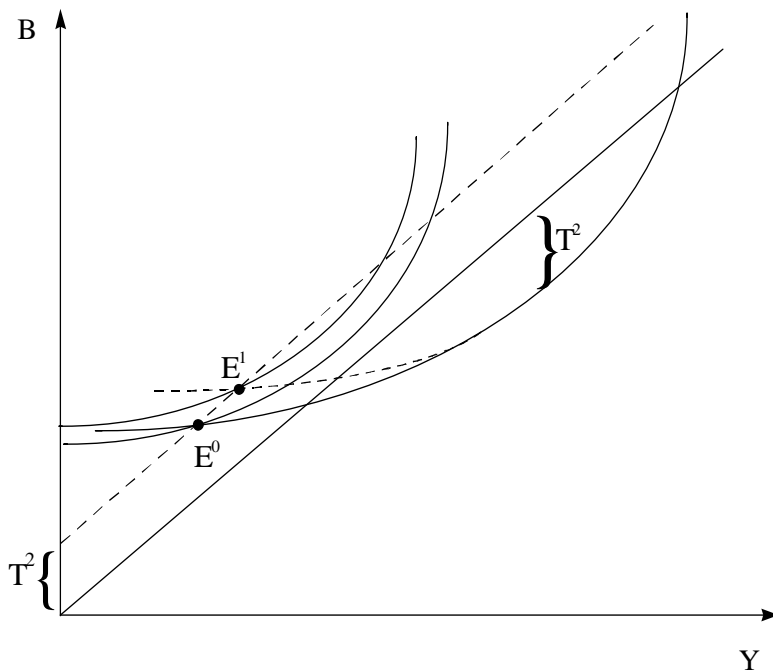
Vi skall nu illustrera hur en offentligt tillhandahållen privat vara kan göra så att självselektionsrestriktionen mildras. Vi börjar med att visa den optimala skattelösningen som i figur A7. Liksom tidigare begränsas den nytta vi kan ge person 1 av att den kombination av föreskatt-efterskattinkomst vi ger henne ej är så attraktiv för person 2 att person 2 väljer punkten avsedd för person 1. På grund av självselektionsrestriktionen är den punkt som staten erbjuder person 1 sådan att hon arbetar för lite, har för mycket fritid och för lite konsumtion av c och x . Liksom tidigare kallar vi person 2 i det fall hon väljer punkten avsedd för person 1 för härmaren.

Figur A8



Vid efterskattinkomsten avsedd för person ett väljer person ett kvantiteterna x^1 och c^1 . Härmaren väljer kvantiteterna x^h och c^h . Hur detta val mellan x och c ser ut för härmaren visas i figur A8. Vi antar nu att vid efterskattinkomsten B^1 vill härmaren ha mer av c och mindre av x än vad person 1 vill ha. Antag nu att vi tvingar på härmaren den kombination av c och x som person 1 önskar. Då minskar härmarens nyttonivå från \tilde{V}^2 till \hat{V}^2 . Ett sätt att tvinga på härmaren person 1:s konsumtionsmönster är att tillhandahålla kvantiteten $\bar{x} = x^1$ gratis till alla och minska efterskattinkomsten med kostnaden att tillhandahålla \bar{x} . Detta ger person 1 samma konsumtionskorg som tidigare, och därmed oförändrad nytta, men tvingar på härmaren samma konsumtionskorg som person ett.

Figur A9



I figur A9 visas hur detta leder till att självselektionsrestriktionen släpper. I figur A9 visas dels indifferenskurvorna då ingen privat vara tillhandahålls, dels kurvorna som gäller då \bar{x} tillhandahålls. I det senare fallet mäter vi på den vertikala axeln kontantvärdet av \bar{x} plus kontanttransfereringen. När en del av efterskattinkomsten ges i form av \bar{x} kommer den indifferenskurva som anger nyttonivån \tilde{V}^2 för person 2 att skifta upp så att självselektionsrestriktionen släpper. Detta innebär att staten kan erbjuda den lågproduktive en mer fördelaktig punkt E^1 i stället för E^0 . Person 1 erhåller därigenom en högre nyttonivå. Vid punkt E^1 arbetar personen mer och har en högre konsumtion. Offentligt tillhandahållande av x möjliggör således omfördelning med mindre snedvridande effekter än vad ett rent skattetransfereringssystem medför.

Det är en vanlig uppfattning att om den offentliga sektorns storlek ökar och detta finansieras med skatter så leder detta till ökad ineffektivitet. Detta är en felsyn. Det finns inget enkelt samband mellan storlek på offentlig sektor, skattetryck och effektivitet. Låt oss utgå från skattelösningen. BNP i denna lösning ges av $Y^1 + Y^2$. Då skattetrycket beräknas brukar man ange bruttoskattorna som andel av BNP. Dvs. transfereringarna dras inte ifrån. I skattelösningen är bruttoskatteintäkten $Y^2 - B^2$. Skattetrycket ges således av $(Y^2 - B^2)/(Y^1 + Y^2)$. Inför vi offentligt tillhandahållande ökar BNP till $\hat{Y}^1 + Y^2$. Bruttoskatteintäkten ökar till $Y^2 - B^2 + 2p\bar{x}$. Skattetrycket är nu $(Y^2 - B^2 + 2p\bar{x})/(\hat{Y}^1 + Y^2)$. Såväl nämnare som täljare har ökat. Det är fullt möjligt att täljaren ökar mer än nämnaren så att skattetrycket ökar.

En grundförutsättning för att en offentligt tillhandahållen privat vara skall kunna effektivisera omfördelningssystemet är att person ett och härmaren vill ha olika konsumtionskorgar, givet efterskattinkomsten som är avsedd för person 1. I den modell vi använder oss av skiljer sig härmaren och person ett åt ifråga om timlön. Vid given arbetsinkomst har därför härmaren färre arbetstimmar och mer fritid än vad person ett har. För att härmaren skall önska en annan konsumtionskorg än person ett krävs därför att individernas relativa värdering av x -varan skall variera systematiskt med mängden fritid. I den modell som beskrivits ovan har vi implicit antagit att personer vill ha mindre av x -varan ju mer fritid de har. Om detta förhållande finns mellan fritid och värdering av x -varan är ett system av offentligt tillhandahållande av x som tillåter supplementering effektivt. Om sambandet är att personer vill ha mer av x -varan om de har mer fritid, är ett system där personer inte kan supplementera den erhållna kvantiteten bättre (Blomquist och Christiansen (1998a)). Jag beskriver detta mer i detalj nedan.

Huruvida ett system där personer tillåts supplementera eller ej är önskvärt beror på om härmaren eller person ett har den större betalningsviljan för x -varan. Antag att efterfrågan på x -varan minskar med hur mycket fritid en person har. Detta är likvärdigt med att värderingen av x -varan i termer av hur mycket av c -varan en person

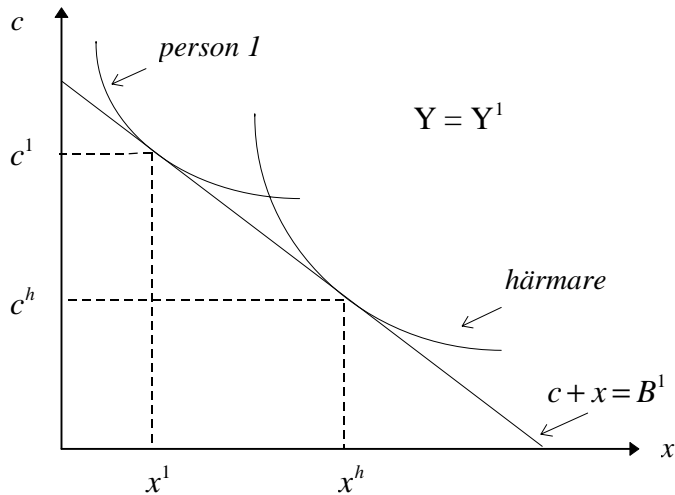
är villig att avstå ifrån för att erhålla en enhet till av x -varan minskar med hur mycket fritid en person har. Eftersom härmaren och person ett endast skiljer sig åt ifråga om hur mycket fritid de har innebär det faktum att efterfrågan minskar med mängden fritid att person ett värderar x -varan högre än härmaren. (Med uttrycket "värderar högre än härmaren" menar vi att person ett skulle vara villig att ge upp fler enheter av c -varan för ytterligare en enhet av x -varan än vad härmaren skulle vara villig att göra.) Då skulle ett förbud att supplementera vara endast till skada eller, i bästa fall, inte ha någon effekt alls. Om vi är vid ett optimum där endast person ett faktiskt utnyttjar möjligheten att supplementera skulle ett förbud att supplementera skada person ett utan att person tvås incitament att hämma person ett alls påverkas. Om endast person två faktiskt supplementerar skulle ett förbud mot att supplementera inte påverka person ett eller härmaren. Däremot skulle det gå åt mer resurser att ge person två den föreskrivna nyttan. Eftersom de resurser som blir över efter att person två erhållit den givna nyttonivån går till person ett, så skulle person etts nytta minska.

Om efterfrågan på x -varan däremot ökar med hur mycket fritid en person har innebär detta att härmaren värderar x -varan högre än person ett. Om supplementering vore tillåten i denna situation finns det ingenting att tjäna på att offentligt tillhandahålla en privat vara. För att illustrera detta använder vi figur A10. I denna figur visar vi den optimala inkomstskatten, men vi gör detta i ett diagram med c och x på axlarna. Eftersom efterfrågan på x -varan antas öka med mängden fritid och härmaren har mer fritid än person ett efterfrågar härmaren en större kvantitet av x än person ett. Antag nu att vi tillhandahåller den mängd som person ett önskar offentligt och minskar efterskatt-inkomsten med motsvarande belopp. Om det är förbjudet att supplementera innebär detta att vi tvingar person ett och härmaren att konsumera i punkten c^1, x^1 . För person ett är detta inget problem, eftersom detta är exakt vad person ett vill konsumera. För härmaren innebär det att han tvingas ändra sin konsumtion från c^h, x^h till c^1, x^1 . Nyttanivån för härmaren sänks från indifferenskurvan \bar{u}^h till \hat{u}^h . Skulle vi däremot tillåta att personer supple-

menterar ser vi att härmaren lätt skulle kunna förflytta sig till den konsumtionspunkt han föredrar. Offentligt tillhandahållande av x skulle inte fungera för att lösa upp självselektionsrestriktionen.

Barnomsorg är en vara (tjänst) sådan att det är rimligt att tänka sig att mängden barnomsorg man önskar, minskar ju mer fritid man har. Om så är fallet skulle ett system som kombinerar offentligt tillhandahållande med möjligheter att själv komplettera vara av värde.

Figur A10



Vi kan använda oss av figur A10 för att uttala oss om vilka varor som är goda kandidater för att tillhandahållas offentligt. Sedan tidigare vet vi att varan skall vara sådan att den inte går att återsälja. Om vi är konkreta och uttalar oss om det fall som är illustrerat i figur A10 ser vi att varan skall vara sådan att det är lätt att upprätthålla ett förbud mot att supplementera. Figuren ger ytterligare karakteristik av varor lämpliga att tillhandahållas offentligt. För given kurvatur på indifferenskurvorna ser vi att härmarens nyttoförlust blir större ju större avståndet är mellan vad person ett efterfrågar

och vad härmaren efterfrågar. Detta innebär att en vara är effektivare på att lösa upp självselektionsrestriktionen ju mer efterfrågan på x varierar med mängden tillgänglig fritid. Vi ser även av figuren att för given skillnad i efterfrågan mellan person ett och härmaren så minskar nyttan mer för härmaren ju mer krökta indifferenskurvorna är. Detta innebär att för att ett offentligt tillhandahållande av x -varan skall vara ett effektivt instrument att lösa upp självselektionsrestriktionen skall det inte finnas några goda marknadssubstitut till den offentligt tillhandahållna varan.

Vi kan sammanfatta dessa egenskaper på följande vis: För att offentligt tillhandahållande av en privat vara skall vara ett effektivt instrument att lösa upp självselektionsrestriktionen skall den privata varan

- i.* inte gå att återförsälja,
- ii.* efterfrågan på varan skall förändras starkt då mängden fritid tillgänglig för individen förändras, och
- iii.* det skall inte finnas några nära marknadssubstitut till varan.

Offentligt tillhandahållande av en privat vara är önskvärt om x -varan värderas högre av den lågproduktive än av den högproduktive när han är härmare. En hög nivå på den offentligt tillhandahållna varan kombinerat med en låg disponibel inkomst för låginkomststater tvingar fram en substitution av x för c för härmaren. Han erhåller en mindre attraktiv konsumtionskorg och "härmandet" blir mindre attraktivt. Den lågproduktive personen gör ingen liknande förlust eftersom han vill ha en större andel av x -varan i sin konsumtionskorg. Detta gör att det blir mindre intressant för den högproduktive att härma. Den samhällsekonomiska kostnaden med att införa offentligt tillhandahållande av x är att den lågproduktive och/eller den högproduktive tvingas att överkonsumera varan ifråga.

Appendix 2 (till kapitel 6)

I detta appendix skall jag mer detaljerat återge analysen i Bruce och Waldman (1991) och visa hur en offentligt tillhandahållen privat vara kan lösa ett tidskonsistensproblem.

Förstabästlösningen (kommandolösning)

Om föräldern har perfekt information och fritt kan bestämma över barnets konsumtion och investeringar kan en s.k. förstabästlösning uppnås. Denna lösning ges av det optimeringsproblem som beskrivs nedan.

Låt

$C_i^p, i = 1, 2$	vara förälderns konsumtion i period i .
$C_i^c, i = 1, 2$	vara barnets konsumtion i period i .
I	vara utbildningsinvesteringen i period 1.
$F(I)$	vara den inkomst utbildningsinvesteringen genererar i period två
r	beteckna marknadsräntan

Förälderns optimeringsproblem kan då skrivas som:

$$\text{Max } v_1(C_1^p) + v_2(C_2^p) + \omega\mu_1(C_1^c) + \omega\mu_2(C_2^c)$$

$$\text{u.b. } C_1^p + C_2^p / (1+r) + C_1^c + C_2^c / (1+r) + I = y + F(I) / (1+r)$$

Lösningen till detta problem är sådan att $F'(I) = 1 + r$ och $v'_1 = \omega u'_1 = (1+r)v'_2 = (1+r)\omega u'_2$. I resten av detta appendix betecknar vi de optimala kvantiteter som ges av förstabästlösningen med dubbelasterisker.

Kontanttransferering

I kontanttransfereringssystemet försöker föräldern implementera kommandolösningen genom att i första perioden ge kontanttransfereringen $T_1^{**} = C_1^c^{**} + I^{**}$ och med avsikt att ge en kontanttransferering lika med $T_2^{**} = C_2^c^{**} - F(I^{**})$. Vi skall studera två fall av kontanttransfereringssystemet.

a. Föräldern är trovärdig

Antag att föräldern i period ett deklarerar att han skall ge transfereringen T_1^{**} i period ett och transfereringen T_2^{**} i period två och att barnet av någon anledning tror på detta. I sitt optimeringsproblem betraktar då barnet dessa transfereringar som givna och inte möjliga att påverka. Man kan lätt visa att barnet för att maximera sin nytta då väljer $C_1^c^{**}$, I^{**} och $C_2^c^{**}$. Dvs. kommandolösningen kan implementeras via kontanttransfereringar om förälderns deklaration om transferering för period två är trovärdig.

b. Trovärdighetsproblem

Antag nu att barnet inser att föräldern är altruistisk och att transfereringen i period två beror på hur mycket egna inkomster barnet har att köpa konsumtionsvaror för i period två. Det maximeringsproblem barnet löser kan skrivas som.

$$\text{Max } \mu_1(C_1^c) + \mu_2(C_2^c)$$

$$\text{u.b. } C_1^c + C_2^c / (1+r) + I = T_1^{**} + T_2(I) + F(I)$$

där $T_2'(I) < 0$ Barnet kommer att välja I så att $F'(I) + T_2'(I) = 1 + r$. Detta innebär att barnet väljer ett $I < I^{**}$ och ett $C_1^c > C_1^{**}$. Vi får en ineffektivitet i produktionen. Sett över bägge perioderna blir även konsumtionsfördelningen ineffektiv. Barnet lyckas dock tillskansa sig en högre nytta än i kommandolösningen. Märk likheten med en snedvridande skatt.

När föräldern kommer till period två och vet hur barnet valt i period ett är det nu för föräldern optimalt att avvika från den ursprungligt deklarerade planen och ge en större transferering än T_2^{**} . Föräldern kommer att ge en transferering i period två så att den egna marginalnyttan av konsumtion i period två blir lika med den med ω vägda marginalnyttan av konsumtion i period två för barnet.

Utbildning som gåva

Den altruistiska föräldern vill se kommandolösningen realiserad. På grund av trovärdighetsproblemet kan inte kommandolösningen realiseras med kontanttransfereringar. Kommandolösningen kan dock implementeras genom att föräldern köper utbildning till barnet till ett belopp I^{**} och ger en kontanttransferering i period ett lika med C_1^{**} . Barnet har då ingen möjlighet att underinvestera i utbildning. Barnets egna inkomst i period två blir $F(I^{**})$ och föräldern ger i period två en kontanttransferering lika med $C_2^{**} - F(I^{**})$. Dvs. förstabästlösningen (kommandolösningen) kan implementeras.

Referenser

- Barro R. och D. Gordon (1983), "Rules, Discretion and Reputation in a Model of Monetary Policy", *Journal of Monetary Economics*, 2, 101-122.
- Bergstrom T. och S. Blomquist (1996), "The Political Economy of Subsidized Day Care" *European Journal of Political Economy*, 12, 443-457.
- Besley T. och S. Coate (1991), "Public Provision of Private Goods and the Redistribution of Income", *American Economic Review* 81, 979-984.
- Blackorby, C. och D. Donaldsson (1988), "Cash versus Kind, Self-Selection and Efficient Transfers", *American Economic Review* 78, 691-700.
- Blomquist, S. och V. Christiansen (1995), "Public Provision of Private Goods as a Redistributive Device in an Optimum Income Tax Model", *Scandinavian Journal of Economics*, 97, 547-567.
- Blomquist, S. och V. Christiansen (1998a) "Topping Up or Opting Out? The Optimal Design of Public Provision Schemes" *International Economic Review*, 39, 399-411.
- Blomquist, S. och V. Christiansen (1998b), "Price Subsidies versus Public Provision", *International Tax and Public Finance*, 5, 283-306.
- Blomquist, S. och V. Christiansen (1999), "The Political Economy of Publicly Provided Private Goods", *Journal of Public Economics* 73, 31-54.
- Boadway, R.W. och N. Marceau (1994), "Time Inconsistency as a Rationale for Public Unemployment Insurance", *International Tax and Public Finance*, 1, 107-126.

- Boadway, R.W. och M. Marchand (1995), "The Use of Public Expenditures for Redistributive Purposes", *Oxford Economic Papers* 47, 45-59.
- Bruce N. och M. Waldman (1991), "Transfers in Kind: Why They can be Efficient and Nonpaternalistic", *American Economic Review* 81, 1345-1351.
- Buchanan J.M. (1975), "The Samaritan's Dilemma", i Edmund S. Phelps, redaktör. *Altruism, morality and economic theory*. New York: Russell Sage Foundation, ss 71-85.
- Coate S. (1995), "Altruism, the Samaritan's Dilemma, and Government Transfer Policy", *American Economic Review* 85, 46-57.
- Cutler, D.M. och J. Gruber (1996), "Does Public Insurance Crowd out Private Insurance?" *Quarterly Journal of Economics* 111, 391-430.
- Edwards, J., M. Keen och M. Tuomala (1994), "Income Tax, Commodity Taxes and Public Good Provision: A Brief Guide", *Finanz Archiv* 51, 472-487.
- Epple D. och R. E. Romano (1996a), "Public Provision of Private Goods", *Journal of Political Economy* 104, 57-84.
- Epple, D. and R.E. Romaro. (1996b), "Ends Against the Middle: Determining Public Service Provision when there are Private Alternatives." *Journal of Public Economics* 62, 297-326.
- Hochman, H.M. och J.D. Rodgers (1969), "Pareto Optimal Redistribution", *American Economic Review* 59, 542-557.
- Gouveia, M. (1996), "The Public Sector and Health Care", *International Tax and Public Finance* 3, 329-349.
- Gradstein, M. och M. Justman (1996), "The Political Economy of Mixed Public and Private Schooling: A Dynamic Analysis", *International Tax and Public Finance*, 3, 297-310.
- Kydland F. och E. Prescott (1977), "Rules Rather than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans", *Journal of Political Economy*, 85, 473-490.
- Lindbeck A. och J.W. Weibull (1988), "Altruism and Time Consistency: The Economics of Fait Accompli", *Journal of Political Economy* 96, 1165-1182.

- Lundholm, M. och H. Ohlsson (1998), "Wages, Taxes and Publicly Provided Daycare", *Journal of Population Economics*, 11, 185-204.
- Musgrave, R. (1959), *The Theory of Public Finance*, McGraw-Hill, New York.
- Rosen, H.S. (1985), *Public Finance*, Homewood, Illinois.
- Rosen, S. (1995), "Public Employment, Taxes and the Welfare State in Sweden", *NBER Working paper* No. 5003
- Stiglitz, J. E. (1987), "Pareto Efficient and Optimal Taxation and the New New Welfare Economics", i *Handbook of Public Economics*, vol.2, redaktörer A.J. Auerbach och M. Feldstein. Amsterdam: North-Holland.
- Tobin, J. (1970), "On Limiting the Domain of Inequality", *Journal of Law and Economics* 13, 263-277.

Day Care and Incentives – A Summary

Why should the public sector provide such services as day care for children, schools and health care? Would it not be better to let individuals themselves decide on and pay for these kinds of services? Would it not be better to use cash transfers only in order to redistribute resources between individuals and let people themselves decide what they wish to spend the money on?

This report attempts to illustrate and answer the above questions. The report looks at instances whereby the public sector provides goods and services that are private. According to the economic definition, a good is *private* if there is competition for the good in the sense that if one person consumes a unit of the good, then no other person can consume the same unit. The opposite of private goods is such goods whose consumption by one individual does not interfere with their simultaneous consumption by other individuals. These goods are normally known as *public* goods. Classic examples of private goods are food, housing and clothes. However, day care for children, education and health care are also private goods. Examples of public goods are lighthouses, police and the fire brigade. The financing of public goods by the public sector is not controversial, even if other forms of financing through fees are conceivable. But what are the actual arguments in favour of financing private goods with public funds? This report looks at some private goods - day care for children, health care and education - that, in Sweden, are primarily provided by the public sector.

In Sweden, public expenditure accounts for approximately 55 per cent of GDP. Public expenditure on public goods accounts for roughly 5 per cent of GDP, expenditure in the form of cash transfers for roughly 25 per cent and publicly provided private

goods for roughly 25 per cent. Thus, the proportion of public expenditure focused on and reviewed in this report is substantial. The questions discussed are: Are there any significant reasons for providing private goods publicly? Are the 'right' private goods being provided? Are there other private goods that should be provided publicly?

This chapter presents a simplified summary of the main reasoning presented in the report. For a more detailed study of the arguments presented, please refer to the report itself and its appendix.

Price subsidy or public provision?

The public sector can support the consumption of a private good in *two ways*.

The first is by means of a *price subsidy*, which means that the government pays a certain share of the price for each unit that the individual consumes. The individual thus gets to pay a lower price for the good. Given the price, the individual is free to choose how much or how little of the good he or she wishes to consume.

The other way is to *provide the good publicly*. This entails that the individual receives a certain quantity of the good free of charge or for a small fee. In order for the public provision of a private good to be worthwhile, the effects must be different from those that would result from a pure transfer of cash. It is therefore important that individuals cannot freely alter the quantity or quality of the provided good. This means that there will always be some individuals who are dissatisfied. They may feel that the quality of the good is either too high or too low or that the quantity is too large or too small. If everyone were satisfied, then public provision would not be necessary. In which case, a cash transfer would be equally effective and also cheaper to use. Apart from not being able to increase or decrease the quality and quantity, it is also important

that the good cannot be resold. Virtually all publicly provided goods in Sweden today satisfy these criteria.

However, supposing that many people are dissatisfied with the publicly provided good and that their welfare would improve if they received the money directly instead of a good which they are dissatisfied with, does the public provision of the good then serve any purpose? One argument that has been put forward (Musgrave 1959) is that some individuals do not know what is for their own good and that the central government is a better judge of suitable consumption of certain goods and services. These individuals do not realise their own needs of goods and services such as insurance and health care. Another argument, which is developed further in this report, is that publicly provided private goods can render the income-distribution capacity of the tax system more efficient (see, for example, Blomquist and Christiansen 1995, 1998b; Boadway and Marchand 1995).

The tax system can be rendered more efficient

Taxation is applied in all developed countries, both to finance public goods and to redistribute income among individuals. A fundamental problem of taxation is that only the actual observed income can be taxed. It would be more desirable to tax a person's ability to earn income. However, it is impossible for the central government to know the individual's ability to earn income. All that can be observed is the actual income. This is a fundamental information problem that creates efficiency problems in the economy. When income is taxed in order to redistribute income distortions, such as between individuals choice of leisure and consumption, arise. Individuals with a potentially large earning capacity increase their leisure time and reduce their consumption as compared to what their choice in the absence of taxes would have been. The taxation can also result in individuals requiring less education. The issue in question is thus how to create a fairer distribution without suffering efficiency losses.

The literature on the subject has shown that one alternative is to provide certain goods publicly. Blackorby and Donaldson (1988) and Besley and Coate (1991) show that if the good is valued differently by potential high-income earners and potential low-income earners, the information problem can be mitigated. Redistribution is possible without efficiency or incentive problems arising. What is important here is to get the potential high-income earners to differentiate themselves from the potential low-income earners. In Besley and Coate's model, this can be achieved by making the good of such low quality that only the less productive people will want it. The high-productive category will choose to refrain from the publicly provided good and will instead purchase the good at the market price. This is likely to make it less attractive for potential high-income earners to imitate the potential low-income earners by reducing their working hours.

Publicly provided day care

In order to clarify our argument, let us look at an example. (See Chapter 5 for a more formal discussion). For the sake of simplicity, this example refers to women, although the reasoning would be the same if the man were the primary guardian. Let us imagine two women - one who is highly-educated with a good salary (SEK 200 per hour) and one with a lower level of education on a low wage (SEK 100 per hour). Each woman has one child. Let us assume, for the sake of this example, that both women have the primary responsibility for their child (it may be that the man has not adjusted his working hours, lives in another town or for some other reason does not take an active role in the day-to-day care of the child). This means that both women are faced with the problem of combining work with looking after their child – a fairly commonplace dilemma in Sweden today. If we imagine that the woman on the low wage works 1 800 hours per year and the well-paid woman works 2 000 hours per year and that both women do not have any additional sources of income, their annual incomes will be SEK 180 000 and SEK 400 000 respectively. Let us also

suppose that, in a hypothetical society, this is considered to be an unfair income distribution. It would therefore be desirable to redistribute income from the high-earner to the low-earner. This could be done by imposing taxes upon the woman with the high income and providing the low-income earner with a cash transfer.

In this example, taxes amounting to SEK 80 000 are imposed on the high-income earner and then transferred to the low-income earner in the form of a cash transfer. One problem is that the woman with the high salary may be tempted to "imitate" the low-income earner by reducing her number of working hours and, in so doing, can receive part of the cash transfer. As shown in Chapter 5 (especially Table 5.1), the woman with the high income could reduce her working hours to 900 per year and only lose a small amount of her capacity to consume. If we assume that both women in this case need to use private day care and that this costs SEK 40 per hour, the "imitator" who works 900 hours per year would have a disposable income of SEK 224 000 whilst the high-income earner who works 2 000 hours per year would have a disposable income of SEK 240 000. The "imitator" requires less than half of the amount of day care for her child as the others and can therefore work limited hours and still enjoy a large capacity to consume. In the long term, this can lead to a situation whereby there will not be any high-income earners to transfer money from.

To remedy this problem, the income after tax that is intended for the low-income earner can be "repackaged", i.e. instead of giving money, it is possible to provide a good that the woman with the low income will value highly and the "imitator" will value lowly. An obvious good in this case is day care. An example of this is if we were to introduce free day care for children and if the women were to make use of this during those hours when they were at work. For the high-income earner, taxes can be raised so as to cover the exact cost of the day care that she utilises. The cash transfer to the woman with the low income can be reduced by exactly the same amount as the public sector cost of the day care for her child. In terms of income after tax and expenses for day care, the situation remains unchanged for both the high-income earner and the low-income earner, whilst the "imitator" who only utilises day care 900

hours per year loses out heavily. In the example with the cash transfer, she only loses SEK 16 000 per year by reducing her working hours from 2 000 to 900, whilst in the example with publicly provided day care, she loses SEK 52 000 (see Table 5.2). Introducing publicly provided day care produces the effect of making it more worthwhile for women with small children to work more hours and consequently, one has mitigated the distorting effects of the tax and transfer system.

Which private goods should the public sector pay for?

In the previous example, we assumed that free day care increases in value the more hours the person works. Consequently, the incentives for the high-income earner to "imitate" a low-income earner were reduced. The logic behind this is fairly obvious. A person with a lot of leisure time is likely to have greater opportunities to take care of a child him or herself. Chapter 5 describes the properties that goods/services must possess in order for public provision of the goods to reduce the distorting effects of taxation. Firstly, it must not be possible to resell the goods/services. Secondly, demand for the good must alter significantly if the amount of leisure time of the individual alters. Thirdly, the good must not have any close market substitutes. The literature argues that education and training, health care and pensions possess these properties.

The dilemma for altruists and Samaritans

Another reason for redistributing resources in society by supplying a good instead of providing a cash transfer can be in order to solve problems stemming from the fact that individuals and the central government are unable to bind their future actions in a credible manner. This is known as the time-consistency problem and arises when an individual receives resources from the public sector on at

least two different occasions and when he or she is able to influence the amount of resources he or she receives on the second occasion.

A drastic example is as follows: if the central government wishes to help individuals who are in difficulty, people are likely to take greater risks when they become aware of this, thus causing the commitments of the government to increase. Let us suppose that the government were to declare in a credible manner that it would not help single-handed yachtsmen in distress, since it considered that these people took unnecessary risks. It is probable that the number of single-handed yachtsmen in distress would fall. However, nobody really believes that the sea rescue services would actually let people drown, no matter how careless they had been. In this example, the central government is thus unable to bind its actions in a credible manner.

A common perception is that if a person with altruistic intentions wishes to increase the welfare of others, for example if a parent wishes to increase the welfare of his or her child, then this should be done in the form of direct income transfers rather than in the form of goods. According to traditional economic theory, the welfare of an individual will always be greatest if the individual himself is able to decide how the money is to be used. In spite of this, many transfers in the form of goods are carried out in practice, both between individuals and between the central government and individuals. For example, in the USA, it is common for parents to pay for their children's education. This is instead of giving the children money for education, which they would then be free to dispose of as they please. Once again, the paternalistic argument that the recipients do not know what is best for them can be applied. However, this is not the argument that is being studied here.

A reasonably realistic thought experiment is a situation with a provider (e.g. the central government) and a recipient (e.g. a citizen in financial hardship). The central government wishes to provide the recipient with a reasonable standard of welfare. If the central government uses cash transfers only, and provides the recipient with cash in hand when the first transfer is made, the recipient is free to choose whether to invest the money in education and training which will increase his or her chances of getting a job and supporting him

or herself, or to use the money for consumption. It is likely that the recipient will realise that if he or she does not have a job at a later date, he or she will receive another cash benefit. The recipient will therefore invest less resources in education and training than he or she would have done if it were unlikely that he or she would receive further cash benefits. This leads to socio-economic inefficiency, known in economic literature as "the Samaritan's dilemma". The recipient anticipates future cash transfers and the provider is unable to state in a credible manner at the time of the first cash transfer that no further transfers will follow. When the second cash transfer is made, the provider's motive is still to increase the welfare of the recipient. In order to get around this problem, the provider, i.e. the central government, can instead provide the recipient with education and training and issue only part of the transfer in the form of a cash benefit. In this way, the recipient can be provided with more effective education and training. Similar arguments can be applied to social insurance and unemployment insurance.

Political support for subsidised day care and other publicly provided services

A large part of the report concerns normative theory, i.e. theory which states how taxes and systems for supplying goods and services *should* be designed in order to attain certain desirable goals. The concluding chapters describe positive theory, i. e. theory which attempts to explain why the economy has the properties it has. Since the actual schemes for publicly provided private goods are the results of a political process, chapters 6 and 7 describe models which show how proposals on schemes for publicly provided private goods can receive political support.

As demonstrated previously, publicly provided day care can increase the incentives for parents of small children to work. This can explain why publicly financed day care can gain widespread political support in certain circumstances. Bergstrom and Blomquist (1996) studied the wishes of three defined groups of citizens with regard to subsidised day care. The group desiring the lowest subsidies comprises selfish taxpayers with no children of day care age. Persons in this group want to pay as low taxes as possible. In order to achieve this, they want others to maximise their contributions in order to finance public expenditure. They therefore want mothers with small children to pay as much tax, net of the day care subsidies, as possible.

However, this requires that day care is subsidised in order to make it worthwhile for women with small children to work. Bergstrom and Blomquist show that the larger the public sector (and thereby the tax levy) is in society, the more the selfish taxpayer with no children wants day care to be subsidised. This effect arises since the difference between what the woman can consume after tax and day care fees and what she would have been able to consume without tax increases with the tax burden. In Sweden, income tax, payroll taxes and VAT amount to approximately 60 per cent for women who start work. The tax revenues generated when a woman starts to work are thus considerable. According to calculations in

Bergstrom and Blomquist (1996), a selfish taxpayer with no children would, in this situation, require day care to be subsidised to approximately 75 per cent. If the level of subsidisation is lower, the taxpayer would pay higher taxes and would thus have less means for private consumption. The other groups in Bergstrom and Blomquist's model, parents with children and unselfish taxpayers who wish for a higher level of welfare for families with children, desire higher levels of subsidisation. In line with this reasoning, there should be broad political support for day care which is highly subsidised. Chapter 6 uses a numerical example to illustrate this line of thought. Chapter 7 provides a broader survey of models that examine the circumstances in which proposals for the public provision of private goods can gain political support.

Förteckning över ESO:s rapporter

Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) är en kommitté (B 1981:03) under Finansdepartementet.

I Ds-serien har ESO tidigare utgivit följande rapporter

1982

Perspektiv på besparingspolitiken (Ds B 1982:3)

Inkomstfördelningseffekter av livsmedelssubventioner (Ds B 1982:7)

Perspektiv på budgetunderskottet, del 1. Budgetunderskottens teori och politik. Statens budgetfinansiering och penningpolitiken (Ds B 1982:9)

Offentliga tjänster på fritids-, idrotts- och kulturområdena (Ds B 1982:10)

Ökad produktivitet i offentlig sektor – en studie av de allmänna domstolarna (Ds B 1982:11)

1983

Staten och kommunernas expansion – några olika styrmedel (Ds Fi 1983:3)

Enhetligt barnstöd? (Ds Fi 1983:6)

Perspektiv på budgetunderskottet, del 2. Fördelningseffekter av budgetunderskott. Hushållsekonomi och budgetunderskott (Ds Fi 1983:7)

Minskad produktivitet i offentlig sektor – en studie av PRV (Ds Fi 1983:18)

Driver subventioner upp kostnader? – prisbildningseffekter av statligt stöd (Ds Fi 1983:19)

Administrationskostnader för några transfereringar (Ds Fi 1983:22)

Generellt statsbidrag till kommuner – modellskisser (Ds Fi 1983:26)

Produktivitet i privat och offentlig tandvård (Ds Fi 1983:27)

Perspektiv på budgetunderskottet, del 3. Budgetunderskott, portföljval och tillgångsmarknader. Modellsimuleringar av offentliga besparingar m.m. (Ds Fi 1983:29)

Fördelningseffekter av kommunal barnomsorg (Ds Fi 1983:30)

Administrationskostnader för våra skatter (Ds Fi 1983:32)

1984

Vem utnyttjar den offentliga sektorns tjänster? (Ds Fi 1984:2)

Perspektiv på budgetunderskottet, del 4. Budgetunderskott, utlandsupplåning och framtida konsumtionsmöjligheter. Budgetunderskott, efterfrågan och inflation (Ds Fi 1984:3)

Konstitutionella begränsningar i riksdagens finansmakt – behov och tänkbara utformningar (Ds Fi 1984:7)

Är subventioner effektiva? (Ds Fi 1984:8)

Marginella expansionsstöd – ekonomiska och administrativa effekter (Ds Fi 1984:12)

Transfereringar och inkomstskatt samt hushållens materiella standard (Ds Fi 1984:17)

Parlamentet och statsutgifterna – hur finansmakten utövas i nio länder

(Ds Fi 1984:18)

Återkommande kostnads- och prestationsjämförelser – en metod att främja effektiviteten i offentlig tjänsteproduktion (Ds Fi 1984:19)

1985

Statsskuldräntorna och ekonomin – effekter på inkomst- och förmögenhetsfördelningen samt på den samlade efterfrågan i samhället (Ds Fi 1985:2)

Produktions-, kostnads- och produktivitetens utveckling inom offentlig bedriven hälso- och sjukvård 1960-1980 (Ds Fi 1985:3)

Produktions-, kostnads- och produktivitetens utveckling inom den sociala sektorn 1970 - 1980 (Ds Fi 1985:4)

Transfereringar mellan den förvärvsarbetsande och den äldre generationen (Ds Fi 1985:5)

Frivilligorganisationer – alternativ till den offentliga sektorn? (Ds Fi 1985:6)

Organisationer på gränsen mellan privat och offentlig sektor – förstudie (Ds Fi 1985:7)

Produktions-, kostnads- och produktivitetens utveckling inom vägsektorn (Ds Fi 1985:9)

Skatter och arbetsutbud (Ds Fi 1985:10)

Sociala avgifter – problem och möjligheter inom färdtjänst och hemtjänst (Ds Fi 1985:11)

Egen regi eller entreprenad i kommunal verksamhet – möjligheter, problem och erfarenheter (Ds Fi 1985:12)

1986

Produktions-, kostnads- och produktivitetens utveckling inom armén och flygvapnet (Ds Fi 1986:1)

Samhällsekonomiskt beslutsunderlag – en hjälp att fatta beslut (Ds Fi 1986:2)

Effektivare sjukvård genom bättre ekonomistyrning (Ds Fi 1986:3)

Effekter av statsbidrag till kommuner (Ds Fi 1986:7)

Byråkratiseringstendenser i Sverige (Ds Fi 1986:8)

Svensk inkomstfördelning i internationell jämförelse (Ds Fi 1986:12)

Offentliga tjänster – sökarljus mot produktivitet och användare (Ds Fi 1986:13)

Kostnader och resultat i grundskolan – en jämförelse av kommuner (Ds Fi 1986:14)

Regleringar och teknisk utveckling (Ds Fi 1986:15)

Socialbidrag. Bidragmottagarna: antal och inkomster. Socialbidragen i bidragssystemet (Ds Fi 1986:16)

Produktions-, kostnads- och produktivitetens utveckling inom den offentligt finansierade utbildningssektorn 1960 - 1980 (Ds Fi 1986:17)

Offentliga utgifter och sysselsättning (Ds Fi 1986:29)

1987

Att leva på avgifter – vad innebär en övergång till avgiftsfinansiering?
(Ds Fi 1987:2)

Vägar ut ur jordbruksprisregleringen – några idéskisser (Ds Fi 1987:4)

Kvalitetsutvecklingen inom den kommunala äldreomsorgen 1970 - 1980
(Ds Fi 1987:6)

Produktkostnader för offentliga tjänster – med tillämpningar på kulturområdet
(Ds Fi 1987:10)

Integrering av sjukvård och sjukförsäkring (Ds Fi 1987:11)

1988

Kvalitetsutvecklingen inom den kommunala barnomsorgen (Ds 1988:1)

Från patriark till part – spelregler och lönepolitik för staten som arbetsgivare (Ds 1988:4)

Produktivitetsutvecklingen i kommunal barnomsorg 1981-1985 (Ds 1988:5)

Prestationer och belöningar i offentlig förvaltning (Ds 1988:18)

Subventioner i kritisk belysning (Ds 1988:28)

Hur stor blev tvåprocentaren? Erfarenheter från en besparingsteknik
(Ds 1988:34)

Effektiv realkapitalanvändning i kommuner och landsting (Ds 1988:51)

Alternativ i jordbrukspolitiken (Ds 1988:54)

Kvalitet och kostnader i offentlig tjänsteproduktion (Ds 1988:60)

Vad kan vi lära av grannen? Det svenska pensionssystemet i nordisk belysning
(Ds 1988:68)

1989

Hur man mäter sjukvård – exempel på kvalitets- och effektivitetsmätning
(Ds 1989:4)

Lönestrukturen och den "dubbla obalansen" – en empirisk studie av löneskillnader mellan privat och offentlig sektor (Ds 1989:8)

Beställare-utförare – ett alternativ till entreprenad i kommuner (Ds 1989:10)

Vad ska staten äga? De statliga företagen inför 90-talet (Ds 1989:23)

Statsbidrag till kommuner: allt på en check eller lite av varje?

En jämförelse mellan Norge och Sverige (Ds 1989:26)

Produktivitetsmätning av folkbibliotekens utlåningsverksamhet (Ds 1989:42)

Bostadsstödet – alternativ och konsekvenser (Ds 1989:47)

Kommunal förmögenhetsförvaltning i förändring: citykommunerna Stockholm, Göteborg och Malmö (Ds 1989:56)

Hur ska vi få råd att bli gamla? (Ds 1989:59)

Arbetsmarknadsförsäkringar (Ds 1989:68)

1990

Bostadskarriären som förmögenhetsmaskin (Ds 1990:29)

Skola? Förskola? Barnskola! (Ds 1990:31)

Statens dolda kapital. Aktivt ägande: exemplet Vattenfall (Ds 1990:36)
Sjukvårdskostnader i framtiden – vad betyder åldersfaktorn? (Ds 1990:39)
Läkemedelsförmånen (Ds 1990:81)

1991

Målstyrning och resultatuppföljning i offentlig förvaltning (Ds 1991:19)
Metoder i forskning om produktivitet och effektivitet med tillämpningar på offentlig sektor (Ds 1991:20)
Vad kostar det? Prislista för statliga tjänster (Ds 1991:26)
Det framtida pensionssystemet – två alternativ (Ds 1991:27)
Skogspolitik för ett nytt sekel (Ds 1993:31)
Prestationsbaserad ersättning i hälso- och sjukvården – vad blir effekterna? (Ds 1991:49)
Ostyriga projekt – att styra och avstyra stora kommunala satsningar (Ds 1991:50)
Marginal effekter och tröskeffekter – barnfamiljerna och barnomsorgen (Ds 1991:66)
SJ, Televerket och Posten – bättre som bolag? (Ds 1991:77)

1992

Skatteförmåner och särregler i inkomst- och mervärdesskatten (Ds 1992:6)
Frihandeln ett hot mot miljöpolitiken – eller tvärtom? (Ds 1992:12)
Växthuseffekten – slutsatser för jordbruks-, energi- och skattepolitiken (Ds 1992:15)
Fattigdomsfällor (Ds 1992:25)
Vad vill vi med socialförsäkringarna? (Ds 1992:26)
Statliga bidrag – motiv, kostnader, effekter? (Ds 1992:46)
Hur bra är vi? Den svenska arbetskraftens kompetens i internationell belysning (Ds 1992:83)
Slutbudsmetoden – ett sätt att lösa tvister på arbetsmarknaden utan konflikt (Ds 1992:88)
Kommunerna som företagsägare – aktiv koncernledning i kommunal regi (Ds 1992:111)
Press och ekonomisk politik – tre fallstudier (Ds 1992:124)
Statsskulden och budgetprocessen (Ds 1992:126)

1993

Presstödet effekter – en utvärdering (Ds 1993:20)
Hur välja rätt investeringar i transportinfrastrukturen? (Ds 1993:22)
Lönar sig förebyggande åtgärder? Exempel från hälso- och sjukvården och trafiken (Ds 1993:37)
Social Security in Sweden and Other European Countries – Three Essays (Ds 1993:51)
Idrott åt alla? – Kartläggning och analys av idrottsstödet (Ds 1993:58)

1994

Att rädda liv – Kostnader och effekter (Ds 1994:14)

Varför kulturstöd? – Ekonomisk teori och svensk verklighet (Ds 1994:16)

Kvalitets- och produktivetsutvecklingen i sjukvården 1960 - 1992

(Ds 1994:22)

Kvalitet och produktivitet – Teori och metod för kvalitetsjusterade produktivetsmått (Ds 1994:23)

Den offentliga sektorns produktivetsutveckling 1980-1992 (Ds 1994:24)

Det offentliga stödet till partierna – Inriktning och omfattning (Ds 1994:31)

Den svenska insolvensrätten – Några förslag till förbättringar inom konkurshandlingen m.m. (Ds 1994:37)

Budgetunderskott och statsskuld – Hur farliga är de? (Ds 1994:38)

Bensinskatteförändringars effekter (Ds 1994:55)

Skolans kostnader, effektivitet och resultat – En branschstudie (Ds 1994:56)

Den offentliga sektorns produktivetsutveckling 1980 - 1992. Bilagor

(Ds 1994:71)

Valfrihet inom skolan – Konsekvenser för kostnader, resultat och segregation (Ds 1994:72)

En Social Försäkring (Ds 1994:81)

Fördelningseffekter av offentliga tjänster (Ds 1994:86)

Nettokostnader för transfereringar i Sverige och några andra länder

(Ds 1994:133)

Skatter och socialförsäkringar över livscykeln – En simuleringsmodell

(Ds 1994:135)

En effektiv försvarspolitik? – Fredsvinst, beredskap och återtagning

(Ds 1994:138)

1995

Försvarets kostnader och produktivitet (Ds 1995:10)

Företagsstödet – Vad kostar det egentligen? (Ds 1995:14)

Hushållning med knappa naturresurser – Exemplet allemansrätten, fjällen och skotertrafik i naturen (Ds 1995:15)

Vad blev det av de enskilda alternativen? En kartläggning av verksamheten inom skolan, vården och omsorgen (Ds 1995:25)

Kostnader, produktivitet och måluppfyllelse för Sveriges Television AB

(Ds 1995:31)

Hushållning med knappa naturresurser – Exemplet sportfiske (Ds 1995:47)

Invandring, sysselsättning och ekonomiska effekter (Ds 1995:68)

Generationsräkenskaper (Ds 1995:70)

Kapitalets rörlighet – Den svenska skatte- och utgiftsstrukturen i ett integrerat Europa (Ds 1995:74)

1996

Hur effektivt är EU:s stöd till forskning och utveckling? –

En principdiskussion (Ds 1996:8)

Reglering som spel – Universiteten som förebild för offentliga sektorn?

(Ds 1996:18)

Nästa steg i telepolitiken (Ds 1996:29)
Kan myndigheter utvärdera sig själva? (Ds 1996:36)
Novemberrevolutionen – Om rationalitet och makt i beslutet att avreglera kreditmarknaden 1985 (Ds 1996:37)
Samhällets stöd till barnfamiljerna i Europa (Ds 1996:49)
Kommunerna och decentraliseringen – Tre fallstudier (Ds 1996:68)

1997

Jordbruksstödet – efter Sveriges EU-inträde (Ds 1997:46)
Egenföretagande och manna från himlen (Ds 1997:71)
Lönar sig arbete? (Ds 1997:73)
Ramar, regler, resultat - vem bestämmer över statens budget (Ds 1997:79)
Fisk och Fusk - Mål, medel och makt i fiskeripolitiken (Ds 1997:81)

1998

Vad kostar en ren? En ekonomisk och politisk analys (Ds 1998:8)
Kommuner Kan! Kanske !- Om kommunal välfärd i framtiden (Ds 1998:15)
Arbetsförmedlingarna - Mål och drivkrafter (Ds 1998:16)
Att se till eller titta på - om tillsynen inom miljöområdet (Ds 1998:50)
Regeringskansliet inför 2000-talet - rapport från ett ESO-seminarium (Ds 1998:56)
Kommittéerna och Bofinken - Kan en kommitté se ut hur som helst? (Ds 1998:57)
Staten och bolagskapitalet - om aktiv styrning av statliga bolag (Ds 1998:64)

1999

Med backspegeln som kompass - om stabiliseringspolitiken som läroprocess (Ds 1999:9)
Rapport från ett ESO-seminarium - Med backspegeln som kompass (Ds 1999:27)
Att ta sig ton - om svensk musikexport 1974-1999 (Ds 1999:28)
Bostad sökes - en ESO-rapport om de hemlösa i folkhemmet (Ds 1999:46)
Att reda sig själv - en ESO-rapport om rederier och subventioner (Ds 1999:47)
Att snubbla in i framtiden - en ESO-rapport om statliga utveckling och avveckling (Ds 1999:49)
Regionalpolitiken - en ESO-rapport om tro och vetande (Ds 1999:50)
Samhällets stöd till de äldre i Europa (Ds 1999:61)
Hederlighetens pris - en ESO-rapport om korruption (Ds 1999:62)
En akademisk fråga - en ESO-rapport om ranking av C-uppsatser (Ds 1999:65)
Dagis och drivkrafter - en ESO-rapport om fördelningspolitik och offentliga tjänster (Ds 1999:67)