

Ulighed – skal bekæmpes, men hvordan?

Artikel af Christen Sørensen, folketingskandidat for Socialdemokratiet i Østjyllands Storkreds

E-mail: cs020345@gmail.com

Indledning

Jeg har i mange år som økonom været optaget af fordelingspolitiske spørgsmål. I 1999 udgav jeg således lærebogen "*Økonomisk Fordeling*", der er den hidtil mest udbyggede lærebog om fordelingspolitiske spørgsmål på dansk. Heri redegøres for forskellige mål for indkomstilighed og deres egenskaber, for hovedproblemer i indkomstfordelingsanalyser og i det afsluttende kapitel om den mulige konflikt mellem effektivitet (vækst) og en mere lige indkomstfordeling. Allerede dengang satte jeg ud fra den daværende forskning spørgsmålstegn ved vismændenes konstatering af, at det er "almindeligt anerkendt, at der eksisterer en modsætning mellem lighed og effektivitet", (*Dansk Økonomi*, nov. 1991, side 74). Det er med stor tilfredshed, at jeg nu kan konstatere ud fra især det meget omfattende OECD-studie "*In It Together. Why Less Inequality Benefits All*" fra 2015, at der var al mulig grund hertil. Selv efter dette OECD-studie fastholder de økonomiske vismænd i realiteten vurderingen fra 1991. "I praksis indebærer indgreb på skatte- og overførselsområdet næsten altid en afvejning mellem den økonomiske effektivitet på den ene side og fordelingen af indkomsterne på den anden.", (*Dansk Økonomi*, efterår 2016, side 208). Og når de stilles over for, at deres vurdering er i direkte modstrid med det anførte OECD-studie, undviger de et direkte modsvar!

Som det fremgår af den efterstillede litteraturliste, har jeg også efter udgivelsen af lærebogen fulgt op på fordelingspolitiske spørgsmål.

Da jeg arbejdede med bogen "*Finanskrisen – kleptokratiets konsekvens*", kunne jeg ikke undgå at blive påvirket og stødt over de uhyrlige indkomster, som topjob i den finansielle sektor kunne være forbundet med. Dette førte bl.a. til, at jeg i denne bog formulerede et konkret forslag til, hvordan pensionselskaber, som jo forvalter enorme beløb for alle os, som har arbejdsmarkedspensioner, kunne bidrage til at stoppe dette "tyvevælde", se afsnittet herom side 167-171.

Essensen i forslaget var, at der skulle sikres åbenhed/gennemsigtighed om aflønningen til direktorer og bestyrelser i især børsnoterede selskaber, og hvis lønniveauet oversteg visse grænser – afhængigt af selskabet størrelse – skulle forslag herom eksplicit godkendes af generalforsamlingen, dvs. af ejerne. Dette afsnit var i øvrigt inspireret af, at jeg forsøgte at få denne politik indført i min egen pensionskasse, Juristernes & Økonomernes Pensionskasse. Jeg stillede op med dette forslag til bestyrelsen i 2013, men blev ikke valgt, selvom det var tæt på. Det fremgår bl.a. af min hjemmeside www.en-vis-mand.dk under fanebladet JØP. Det er mig i øvrigt uforståeligt, at medlemmer af pensionskasser affinder sig med kassernes passivitet overfor uhyrlige indkomster til ledelserne i de selskaber, som de har betydelige aktieinteresser i.

Det efterfølgende angiver også min vurdering af og holdning til fordelingsspørgsmål. Den røde tråd heri afspejler, hvad en af vore største poeter og en af vore vigtigste samfundsagttagere, nemlig Grundtvig, skrev i teksten til *Langt højere bjerge så vide på jord*: "Og da har i rigdom vi drevet det vidt, når få har for meget og

færre for lidt. Kan holdningen til fordelings spørgsmål udtrykkes smukkere og mere kraftfuldt? Jeg tror det ikke.

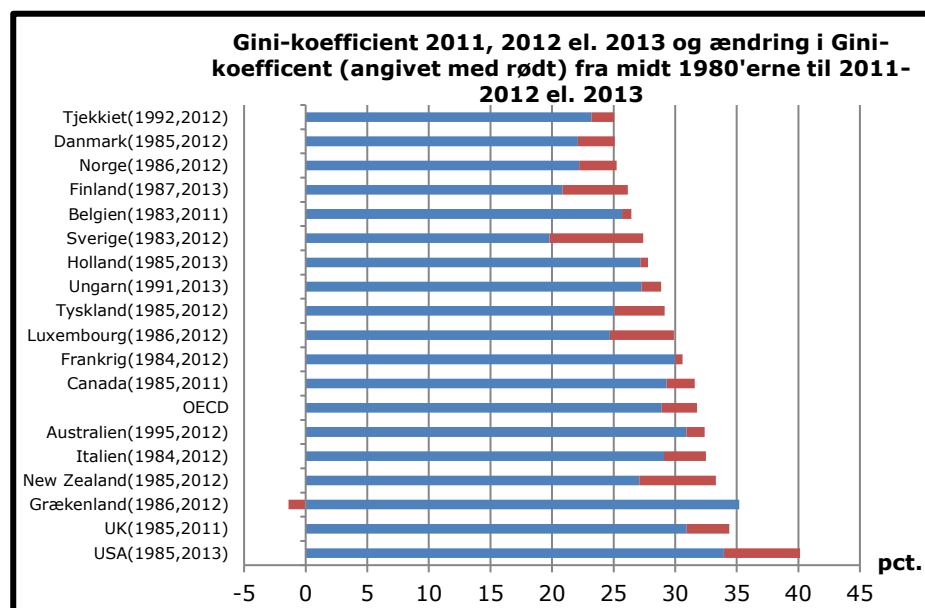
Ulighed: udvikling og fortolkning

I næsten alle OECD-lande er gabet mellem rig og fattig nu større, end det har været i de seneste 30 år. De 10% rigeste tjener nu næsten 10 gange mere om året end de 10% fattigste i OECD-landene. Dette forhold har været trendmæssigt stigende fra 7, til 8 og til 9 i henholdsvis 1980'erne, 1990'erne og i 00'erne.

Det mest udbredte mål for uligheden er Gini-koefficienten, der ligger mellem 0 og 1. Hvis Gini-koefficienten udtrykkes i pct., ligger den mellem 0 og 100. Jo mere ulige indkomstfordelingen er, jo større er Gini-koefficienten. Hvis indkomsterne er fuldstændigt lige fordelt er Gini-koefficienten 0. Er indkomsterne maksimalt ulige fordelt, så kun én person får al indkomst, er Gini-koefficienten 1 eller 100 (udtrykt i pct.).

Figur 1 viser, hvordan Gini-koefficienten (angivet i pct.) var i midt 80'erne og i begyndelsen af 2010'erne for en række OECD-lande. Som det fremgår, er uligheden i dette tidsforløb steget i alle de anførte OECD-lande undtagen i Grækenland. Og udviklingen i Grækenland afspejler måske først og fremmest, at de rigeste er flyttet i tilknytning til den græske krise.

Figur 1. Ulighed og udviklingen heri målt ved Gini-koefficienten for nogle OECD-lande



Anm.: Fro Tjekkiet er startåret dog 1992.

Kilde: OECD 2015. In It Together. Why Less Inequality Benefits All. Paris.

Hvor lige indkomstfordelingen skal være, kan økonomer ikke komme med anvisninger på. Økonomer kan kun beregne, hvordan det er gået med indkomstfordelingen samt beskrive konsekvenser af graden af ulighed og udviklingen heri. Hvordan indkomstfordelingen skal være er et holdningsspørgsmål, et normativt spørgsmål. Det er derfor et spørgsmål, som politikerne både kan og skal forholde sig til. Og det gør jeg gerne i denne egenskab. Jeg har stedsø ønsket en mere lige indkomstfordeling. Men inden forslag hertil så lige nogle uddybende forklaringer.

Gini-koefficienter, som de sædvanligvis beregnes – og det gælder også de i figur 1 gengivne koefficienter - er behæftet med to alvorlige svagheder. Det indkomstbegreb, der sædvanligvis benyttes, er for det første den disponible indkomst, altså indkomsten inkl. offentlige overførsler (dag- og sygedagpenge, pensioner, kontanthjælp mv.) og fratrukket direkte skatter. Dette indkomstbegreb medtager imidlertid ikke den meget væsentlige påvirkning af livs- og levevilkårene, der hidrører fra de skattefinansierede offentlige individuelle serviceydelser, som vi som personer kan nyde fordel af og i visse tilfælde er helt afhængige af. Vuggestuer, børnehaver, uddannelser helt fra grundskole- til universitetsniveau, sundhedsydelser og ældrepleje er eksempler på individuelle offentlige serviceydelser, der helt eller delvist skattefinansieres. Når disse offentlige serviceydelser typisk udelades, skyldes det først og fremmest, at der ofte ikke er et tilgængeligt datagrundlag, der gør det muligt at henhøre disse ydelser til de personer, der nyder godt heraf. Den tidlige introduktion af cpr. nr. i Danmark og den hertil knyttede fremvækst af registerbaserede data, gør, at det har været muligt at gennemføre sådanne analyser i Danmark. Fra sådanne analyser, bl.a. fra den af Finansministeriet i 2002 publicerede analyse "*Fordeling og incitament*", ved vi, at det er afgørende for opnåelse af mere lige livs- og levevilkår i Danmark, at det offentlige helt eller delvist finansierer sundhed, ældrepleje, uddannelse og børnepasning. Dette er især vigtigt at have for øje, når forslag til fordelingspolitik skal diskuteres og udformes.

Den anden svaghed, som de sædvanligt beregnede Gini-koefficienter er behæftet med, hidrører fra, at de typisk beregnes på indkomstforholdene i et enkelt år. Men et enkelt år giver kun et sparsomt indtryk af vore livsmuligheder og vore levevilkår, der jo skal ses i et helt livsforløb. Også på dette område har den tidlige introduktion af cpr. nr. i Danmark og den hertil hørende fremvækst af registerbaserede data medført, at Gini-koefficienter ikke blot er blevet beregnet på årsdata, men på data fra et helt livsforløb. Og Gini-koefficienter baseret på hhv. årsdata og på data fra et helt livsforløb kan give meget forskellige resultater. Hvis man analyser på årsdata, bliver resultatet bl.a., at SU-stipendier er den mest omfordelende overførselskategori. Baseret på livsløbsdata bliver resultatet lige omvendt: at SU-stipendier er den mindst omfordelende overførselskategori. Det hænger naturligvis sammen med, at de, der drager mest nytte af SU-stipendier, er personer, som tager en lang videregående uddannelse. Og da en lang videregående uddannelse sædvanligvis – i hvert fald hidtil - medfører en ret så høj indkomst senere i livsforløbet, får disse personer typisk en ret så høj livsindkomst. Også dette er det vigtigt at have for øje, når forslag til fordelingspolitik skal diskuteres og udformes.

Fordelingspolitik og topskattediskussionen

Det er både interessant og nedslående at være vidne til, hvordan diskussion af fordelingsproblemer søges undgået i diskussioner af og i udformning af den økonomiske politik.

Det er især kommet frem i relation til forslag om reduktion af eller afskaffelse af topskatten. Det hævdes for det første, at det vil øge arbejdsudbuddet, selv om der ikke er ordentlig empirisk belæg herfor i Danmark. Det har jeg bl.a. nærmere redegjort for i diverse indlæg. (Disse kan ses og læses på min hjemmeside: www.envis-mand.dk på stien: Publi., kronologisk→Kronikker→2016 (se 2. april, Politiken og 27. april, Jyllands Posten) og på stien: Publi. kronologisk→Øvrige indlæg→2016 (se 15. april, djøfbladet og 21. april, Politiken). I tilknytning hertil hævdes så også, at topskattelettelse vil øge den økonomiske vækst. Men dette er også mere end tvivlsomt, som OECD på det seneste meget klart har dokumenteret.

I den analyse, der er anført som kilde til figur 1, konkluderer OECD (se side 79-80), at øget ulighed har en både stor og signifikant negativ indvirkning på den økonomiske vækst, ligesom en mere lighedsskabende økonomisk politik ikke har negative virkninger på væksten. Og det konkluderes i sammenhæng hermed, at det for det første er vigtigt, at høj-indkomstgrupperne bidrager med større skattebetaling. Det kræver ikke nødvendigvis højere marginalsatser, men kan ske ved modvirkning af skatteundvigelse på især kapitalindkomst ved at reducere fradrag og lukke skattehuller (Lux-Leak-, Panama- og Paradise-problemstillingen). Skat på aktiver, formue og formuetransaktioner nævnes også som mulige lighedsskabende skatter.

For det andet peger OECD på, hvor vigtigt det er, at alle indkomstgrupper – og det vil sige også de befolkningsgrupper, der ligger i den nedre ende af indkomstfordelingen, OECD anfører dette for hele 40 pct. - får muligheden for lige adgang til uddannelse, sundhed og bolig. Disse sociale investeringer er især vigtige for, at lige muligheder også realiseres, så ulighed fremadrettet modvirkes og reduceres. Det vil for at kunne realiseres kræve en betydelig offentlig medfinansiering.

OECD anfører også en anden meget vigtig fremadrettet dimension: arbejdsmarkedspolitikken. Her er det især tendensen til den stigende andel af midlertidige job og deltidsjob, der sættes spørgsmålstegn ved. Disse job er, som OECD anfører, normalt ikke fremmende for ens fremtidige karriere på jobmarkedet. Dette er også understreget i "*Polarization and Populism*", som i nov. 2016 blev udgivet af Verdensbanken, og hvori mange negative konsekvenser af dårlige job beskrives, jf. titlen på publikationen: Polarization and Populism.

Det er ikke mindst den engelske epidemiolog Richard G. Wilkinson, der lige siden begyndelsen af 1970 har påpeget, at stor og større ulighed også er skadelig for den økonomiske vækst, idet dette foruden at føre til dårligere uddannelse også øger en række alvorlige sociale problemer. Hans mest kendte værk er: *The Spirit Level: why more equal societies almost always do better* fra 2009, som han skrev sammen med Kate E. Pickett. Heri påvises det, at befolkningen i mere lige samfund altovervejende har bedre helbred, færre sociale problemer i form af vold/kriminalitet, narkomisbrug, mentale problemer, vægtproblemer mv., ligesom den generelle samhørighed er bedre. Det er kombinationen af en bedre uddannet befolkning og mindre sociale problemer, der er hovedårsager til, at OECD finder, at større lighed giver større vækst.

Topskattelettelser og især afskaffelse af topskatten vil helt sikkert øge uligheden. Alligevel ses der i argumentationen for reduktion eller afskaffelse af topskatten ofte bort fra de negative effekter på den økonomiske vækst af den heraf følgende øgede ulighed. Dette sker trods det, at OECD som anført i 2015 klart dokumenterede disse negative effekter for den økonomiske vækst. Postulatet om, at gevinsterne til de rige også vil give gevinster for de øvrige befolkningsgrupper, den såkaldte trickle down effekt eller nedsivningseffekt, afviser OECD også som ubegrundet. Og der ses også i topskattedebatten bort fra, at OECD i hvert fald ikke argumenterer for skattelettelser til de rige, men tværtimod argumenterer for, at de fremover skal betale en fair andel af skatterne.

Kort sammenfatning

Det ovenfor anførte kan overordnet og kort sammenfattes således:

- At øget ulighed ikke blot skal afvises af holdningsmæssige årsager, men også ud fra effektivitetsmæssige årsager (giver lavere vækst),

- At fordelingspolitik ikke blot har en reparerende (passiv) dimension via skatter og transfereringer, men også – og måske vigtigere - en fremadrettet, forebyggende og dynamisk (aktiv) dimension. Den aktive dimension ligger ikke mindst i uddannelsespolitik, sundhedspolitik, boligpolitik og arbejdsmarkedspolitik, som det også er fremhævet i OECDs 2015 publikation, ligesom det også følger af Richard G. Wilkinsons omfattende arbejder.

Fordelingspolitiske synspunkter: principielle og konkrete

Som det fremgår af figur 1, har vi i Danmark bedømt ud fra Gini-koefficienten, der er beregnet på årsdata, og hvor de individuelle offentlige serviceydelser ikke er medtaget, stadig en af de mest lige fordelinger af indkomst blandt OECD-landene. Det gælder givetvis også, selv om der anvendes livsindkomstdata og individuelle offentlige serviceydelser inddrages. Glæden herved er givetvis til at overse, hvis man selv ligger i den nedre af indkomstfordelingen i Danmark.

Som det også fremgår af figur 1, har vi ikke undgået den generelle tendens til stigende ulighed gennem de seneste 30 år. Personligt vurderer jeg, at dette også er meget vanskeligt grundet især internationaliseringen, der jo netop blev mere og mere gennemført gennem de seneste 30 år. Piketty dokumenterer i sit store værk, *Capital in the Twenty-First Century*, at uligheden også steg meget markant i den periode, hvor verden tidligere oplevede, at internationaliseringen slog igennem, nemlig fra 1870 op til 1. verdenskrig. Og han viste også, at uligheden i flere lande nu er nået op på niveauet umiddelbart før 1. verdenskrig. Det var krig (1. verdenskrig), krise (den store depression i 1930'erne), atter krig (2. verdenskrig), men også aktiv fordelingspolitik med bl.a. gennemførelse af en meget progressiv indkomstbeskatning (I USA blev høje indkomster således i mange år efter 2. verdenskrig marginalbeskattet med mere end 90 pct., og det er der næppe mange, der ved i dag), hvor magt- og formuekoncentrationer blev ødelagt eller modvirket, som førte til en periode med en markant reduktion i uligheden. Men det er jo, for at sige det mildt, ikke en metode, der bør gentages.

Ikke mindst i dette perspektiv er det relevant at spekulere over, hvordan en evt. kommende reaktion mod den igen meget høje ulighed vil manifestere sig som en reaktion på, at alt for mange må konstatere, at udviklingen ikke går deres vej – tværtimod, idet det først og fremmest er de allerede mest velhavende, der yderligere er blevet begunstiget i de senere år. Verdensbanken ser allerede denne reaktion – i publikationen *Polarization and Populism* fra november 2016 - i vælgerflugten bort fra de sædvanligvis regeringsbærende partier og ud til partier på yderfløjene. Verdensbanken betegner dette – som i øvrigt også mange andre – som populisme. Jeg synes, at dette er en meget dårlig og misvisende betegnelse, idet populisme-begrebet ofte har en nedsættende betydning, idet det ofte knyttes til demagogi, leflen for øjeblikkets stemninger osv. Det er min opfattelse, at vælgerflugten bort fra de traditionelle regeringsbærende partier, som jo desværre er meget markant for en række socialdemokratiske/socialistiske partier i EU, først og fremmest skyldes, at det traditionelle vælgerkorps føler sig svigtet af den førte politik, som bl.a. giver sig udslag i stor ledighed og stor ulighed. Og sådanne helt berettigede protester kan og bør ikke affejes som udtryk for useriøse og demagogiske synspunkter.

Det er derfor min opfattelse, at den politik, der hidtil er ført, og som er såvel farlig som uholdbar, må og skal ændres. Vi må som Socialdemokrater stille os i spidsen herfor. Dette er baggrunden for, at jeg vil arbejde for:

- At det er nødvendigt med et højt skattetryk for at sikre, at den udjævning af livsmuligheder og levevilkår, som overføres samt fri og lige adgang til en række vigtige individuelle offentlige serviceydelser, såsom uddannelse, sundhed og social sikring, giver, opretholdes og udbygges,
- At skattehuller, som ikke mindst velhavende personer og store multinationale selskaber udnytter, lukkes, så det nødvendige høje skattetryk ikke uforholdsmæssigt hårdt rammer personer i den nedre ende af indkomstskalaen,
- At vi skal sikre, at så mange som muligt får en kvalitativ uddannelse. Det er ikke mindst påkrævet på erhvervsuddannelsesområdet, hvor det skal sikres, at der er et tilstrækkeligt antal lærepladser i virksomhederne,
- At lønningerne til topledereposter i såvel private selskaber som i offentlige institutioner, bl.a. DSB og DR, bringes under kontrol, jf. bl.a. det overfor anførte forslag,
- At der sættes en stopper for de kviklån, der bringer alt for mange unge i uføre ved at indføre loft over rente- og andre lånebyrder.

Litteratur om ulighed:

OECD 2015. *In It Together. Why Less Inequality Benefits All*. Paris.

Piketty, T. 2013. *Capital in the Twenty-First Century*.

Wilkinson, R. G. & K. Pickett 2009. *The Spirit Level: why more equal societies almost always do better*.

World Bank Group 2016. *Polarization and Populism*. Europe and Central Asia Update. Office of the Regional Chief Economist. November 2016.

Egne publikationer:

1999: *Økonomisk Fordeling*. Systime.

2002: *Livsindkomstfordeling i Danmark med særligt henblik på metodiske spørgsmål*. (I serien: Economic Discussion Papers No. 10/2002, Syddansk Universitet).

2002: *Indkomstfordeling i Danmark med særligt henblik på metodiske spørgsmål*. (I serien: Economic Discussion Papers No. 11/2002, Syddansk Universitet).

2004: *Studies of Personal Income Distribution in Denmark. A Critical Review*. (I serien: Working Paper No. 02/2004, Syddansk Universitet).

2013: *Finanskrisen – kleptokratiets konsekvens*. Tiderne Skifter.