

Aukinn ójöfnuður á Íslandi

Áhrif stjórnmála og markaðar
í fjölþjóðlegum samanburði

Stefán Ólafsson prófessor
við félagsvísindadeild Háskóla Íslands

2. tbl. 2. árg. 2006
Fræðigreinar



Útdráttur

Í þessari grein er fjallað um aukningu ójafnaðar í tekjuskiptingu Íslendinga síðasta áratuginn. Rannsóknin byggir á fjölþættum gögnum frá Hagstofu Íslands, ríkisskattstjóra, Þjóðhagsstofnun og Hagfræðistofnun Háskóla Íslands, auk erlendra samanburðargagna. Niðurstöður sýna að ójöfnuður jókst vegna fjölþættra áhrifa. Lágtekjufólk dróst aftur úr með minni hækkun heildartekna fyrir skatta og batur. Hátekjufólk naut um leið meiri hækkunar sinna tekna umfram aðra í samfélaginu, einkum í formi fjármagnstekna. Skattastefna síðasta áratugar og rýrnun barna- og vaxtabótageiðslna varð síðan til þess að magna upp ójöfnuð enn frekar og framkalla aukna gleikkun milli allra þrepa tekjustigans.

Á Vesturlöndum hefur almennt gætt aukinnar tilhneigingar til ójafnaðar í tekjuskiptingu af völdum markaðarins og hnattvæðingar (fyrir skatta). Nær öll vestrænu ríkin hafa hins vegar aukið jöfnunaráhrif skatt- og velferðarkerfa sinna til að milda þessi auknu ójafnaðaráhrif. Stefnan á Íslandi var öndverð þessu, enda minnkuðu jöfnunaráhrif skatt- og velferðarkerfisins hér á landi verulega á tímabilinu og virðast þau nú vera með þeim minnstu sem finnast í hagsælu ríkjunum.

Skattleysismörkin eru sá þáttur skattkerfisins sem helst jafnar tekjuskiptinguna þegar aðeins er eitt þrep í álagningunni, eins og nú er á Íslandi. Því hærri sem skattleysismörkin eru því meiri eru jöfnunaráhrif skatta við slíkar aðstæður. Ef skattleysismörk munu ekki fylgja launavísitölu á næstu árum má að öðru óbreyttu búast við að enn lengra verði gengið í ofangreinda átt, til aukins ójafnaðar í tekjuskiptingunni á Íslandi.

Tekjuskipting þjóðar er alltaf viðkvæmt og mikilvægt viðfangsefni á vettvangi þjóðmálanna. Meiri eða minni ójöfnuður er þar fyrirferðarmikill þáttur, enda átaka- og deilumál milli samtaka launþega og atvinnurekenda sem og milli stjórnsmálaflokka.

Stjórnvöld geta haft áhrif á mótun tekjuskiptingarinnar. Það eru einkum ákvarðanir á vettvangi skatta- og velferðarmála sem hafa bein áhrif á tekjuskiptinguna, en markaðurinn hefur einnig sjálfstæð áhrif á tekjuskiptinguna. Hér verður reynt að greina slík áhrif markaðar og stjórnmála með samanburði á þróun tekjuskiptingar á Íslandi og í öðrum vestrænum ríkjum.

Áratuginn eftir seinni heimsstyrjöld var þróun tekjuskiptingar á Vesturlöndum almennt frekar tíðindalítill. Jöfnuður jókst hægt og breyting tekjuskiptingar var því ekki sérstaklega mikið til umræðu. Þetta hefur breyst eftir 1980, með því að hægjara langtímaþróun í átt til aukins jafnaðar stöðvaðist víðast og ójöfnuður tók að aukast, sums staðar allmikið, einkum á milli 1980 og 1995. Þessi þróun á Vesturlöndum hefur verið tengd við stefnubreytingu í stjórnmálum og við aukna hnattvæðingu (Stefán Ólafsson og Kolbeinn Stefánsson 2005).

Flest bendir til að tekjuskiptingin á Íslandi hafi breyst frekar lítið frá sjötta áratugnum og fram undir 1990, en margar vísbendingar eru hins vegar um að tekjuskiptingin á Íslandi hafi þá tekið að breytast með meiri hraða. Fram

komin gögn benda til að aukningin hafi verið mikil miðað við það sem algengast hefur verið á Vesturlöndum og staðið yfir með reglubundnum hætti allt tímabilið. Ójöfnuður í tekjuskiptingunni jókst í reynd á hverju ári eftir 1995.¹

Mikilvægt er að skoða þessa þróun nánar og spyrja hvað býr að baki. Er ójöfnuðurinn að aukast vegna mikillar hækkunar hæstu tekna, vegna þess að þeir sem hafa lægri tekjur dragast afturúr, vegna gliðnunar hér og hvar í tekjustiganum eða samanlagðra slíkra áhrifa? Hver eru áhrif skatta og bóta í þessari framvindu? Hefur ójöfnuður aukist vegna þess að markaðurinn og hnattvæðing þrýsta til þeirrar áttar eða hefur dregið úr jöfnunaráhrifum skatt- og velferðarkerfisins? Hafa mörg áhrif til sömu áttar verið að verki í senn?

Í greininni er reynt að finna vísbendingar um svör við slíkum spurningum, bæði með greiningu á framvindunni hér á landi og með nokkrum samanburði við þróun tekjuskiptingar í öðrum vestrænum löndum. Fyrst er gerð grein fyrir helstu einkennum á þróun tekjuskiptingar á Íslandi og í grannríkjunum. Síðan verður framvindan á Íslandi greind nánar, bæði skoðað hvað hefur gerst í ólíkum þrepum tekjustigans og þróunin fyrir og eftir skatta greind.

Í annarri grein hefur höfundur skoðað þróun atvinnutekna, lífeyristekna, heildartekna og ráðstöfunartekna sérstaklega (Stefán Ólafsson 2006a). Hér er sjónarhornið svolítið annað, með sérstakri aðgreiningu á áhrifum markaðar og stjórn mála, sem og með meiri samanburði milli landa. Fyrst er gerð grein fyrir þróun tekjuskiptingar á Íslandi frá 1993 til nútímans og í framhaldi af því hugað að samanburði við algenga þróun í öðrum vestrænum ríkjum.

I. Þróun tekjuskiptingar á Íslandi 1993-2005

Í töflu 1 eru gögn frá ríkisskattstjóra sem sýna þróun ójafnaðar í tekjuskiptingunni hjá hjónum og sambúðarfólki annars vegar og einhleypum hins vegar. Þar er miðað við heildartekjur (allar tekjur: atvinnutekjur, lífeyristekjur og fjármagnstekjur) og útkoman sýnd bæði fyrir og eftir skatta og bætur (barna- og vaxtabætur).²

¹ Þetta hefur til dæmis komið fram í skýrslu Hagfræðistofnunar Háskóla Íslands (Ásgeir Jónsson o.fl. 2001), í árlegum skýrslum Hagstofu Íslands um tekjur (*Landshagir*, 1997-2005); í gögnum á vef ríkisskattstjóra (sjá „Staðtölur skatta“ á <http://ww.rsk.is>), í greinum eftir Stefán Ólafsson (2006a og 2006b) og í gögnum frá fjármálaráðuneytinu sem lögð hafa verið fram á Alþingi (sjá <http://www.althingi.is/altext/131/s/pdf/0682.pdf>).

² Gögnin eru ágætlega til þess fallin að sýna breytingar milli ára. Hins vegar þarf að hafa þann fyrirvara á að barnabætur voru ekki hluti af vinnslu ríkisskattstjóra fyrir árið 1997 og eru gögnin fyrir og eftir þann tíma ekki að fullu sambærileg. Þetta snertir einungis tölurnar í dálki 4. Áhrif af þessu eru væntanlega þau að tölurnar í dálki 4 ættu að sýna lítilllega meiri jöfnuð árin 1993-1996 og heildaraukning ójafnaðar á tímabilinu 1993-

Tafla 1. Þróun ójafnaðar í tekjum einstaklinga og fjölskyldna 1993-2005.
Gini-stuðlar: allar tekjur, fyrir skatta og eftir skatta.

Tekjuár	Heildartekjur, <i>fyrir</i> skatta og bætur		Ráðstöfunartekjur, <i>eftir</i> skatta og bætur	
	1. Einhleypir	2. Samskattaðir	3. Einhleypir	4. Samskattaðir
1993	0,40	0,27	0,34	0,21
1994	0,39	0,27	0,34	0,21
1995	0,40	0,28	0,34	0,21
1996	0,39	0,28	0,34	0,22
1997	0,40	0,29	0,35	0,23
1998	0,40	0,29	0,34	0,24
1999	0,40	0,30	0,35	0,25
2000	0,40	0,30	0,35	0,26
2001	0,41	0,31	0,36	0,28
2002	0,42	0,32	0,37	0,28
2003	0,43	0,33	0,39	0,30
2004	0,43	0,34	0,39	0,31
2005	0,44	0,38	0,40	0,36
Aukning ójafnaðar 1993-2005 (%)	10,0%	40,7%	17,6%	71,4%

Heimild: Ríkisskattstjóri.³

Hér má greiðlega sjá hvernig ójöfnuður í tekjuskiptingu Íslendinga hefur þróast 1993-2005. Aukning ójafnaðarins er meiri hjá fjölskyldufólki en einhleypum og hún er einnig meiri ef reiknað er eftir skatta og bætur en fyrir áhrif þessara liða. Það síðarnefnda bendir til að skattakerfið hafi aukið ójöfnuðinn á tímabilinu.

Skoðum nánar þróunina fyrir skatta og bætur (dálkar 1 og 2). Hjá einhleypum fór ójöfnuður samkvæmt Gini-stuðlinum úr 0,40 í 0,44, einkum á seinni hluta tímabilsins og hjá fjölskyldufólki fór hann úr 0,27 í 0,38. Ójöfnuður er meiri hjá einhleypum, enda er stór hluti þess hóps skólafólk á aldrinum 16-25 ára sem stundar hlutastörf en telur fram sem sjálfstæðir aðilar, einnig þegar viðkomandi búa í foreldragarði. Tölurnar fyrir hjón og sambúðarfólk gefa betri mynd af þróuninni hjá venjulegum íslenskum fjölskyldum. Alls jókst ójöfnuðurinn fyrir skatta og bætur um 10% hjá einhleypum og um 40,7% hjá hjónafólki.

2005 því að vera aðeins meiri en talan í neðstu röð gefur til kynna (71,4%). Áhrif af þessu eru þó að öllum líkindum lítil.

³ Gögnin sem byggt er á í töflu 1 eru unnin af starfsfólki ríkisskattstjóra upp úr íslenskum skattframtölum og reikningur Gini-stuðlanna sömuleiðis. Þeir hafa þó verið staðfestir af greinarhöfundum með reikniforriti sem Alþjóðabankinn notar í þessu skyni (sjá Povcal á <http://www.worldbank.org>).

Eftir skatta og bætur fór ójöfnuðurinn úr 0,34 í 0,40 hjá einhleypum og úr 0,21 í 0,36 hjá fjölskyldufólki. Aukningin þar er afar mikil á alla venjulega mælikvarði, því að almennt má segja að frekar litlar breytingar á Gini-stuðlinum feli í sér miklar breytingar á tekjuskiptingu. Sjá nánar viðauka um Gini-stuðulinn og túlkun hans.

Þróun ráðstöfunartekna, eftir skatta og bætur, er sú stærð sem skiptir fólki mestu máli. Hún sýnir hvernig lífskjörin deilast milli þegnanna hverju sinni. Aukning úr 0,21 í 0,36 (þ.e. aukning um 71,4%), eins og var hjá íslenskum fjölskyldum milli 1993 og 2005, er afar mikil í samanburði við það sem sést hefur hjá öðrum þjóðum á síðustu áratugum. Það eru því haldgóð rök í þessum gögnum fyrir að draga þá ályktun að Ísland hafi í reynd færst frá því að vera með einna jafnasta tekjuskiptingu á Vesturlöndum á þessu tímabili.

Tafla 2. Þróun ójafnaðar í tekjum fjölskyldna 1993-2005. Gini-stuðlar, með og án fjármagnstekna. Hjón og sambúðarfólk.

Tekjuár	Ójöfnuður ráðstöfunartekna, eftir skatta og bætur	
	Án fjármagnstekna	Með fjármagnstekjum
1995	0,204	0,206
1996	0,211	0,213
1997	0,213	0,229
1998	0,224	0,238
1999	0,228	0,251
2000	0,230	0,260
2001	0,231	0,273
2002	0,233	0,281
2003	0,232	0,300
2004	0,240	0,310
2005	0,277	0,360
Aukning ójafnaðar 1995-2005 (%)	35,8%	74,8%

Heimild: Fjármálaráðuneytið og Hagstofa Íslands.

Gögn sem Hagstofa Íslands (og áður Þjóðhagsstofnun) vinna á hverju ári upp úr skattframtölum sýna sömuleiðis að ójöfnuður hefur aukist mikið hér á landi síðan 1995.⁴ Sama gildir um svör fjármálaráðuneytisins við fyrirspurnum þingmanna sem lögð hafa verið fyrir Alþingi. Í töflu 2 er byggt á

⁴ Sjá nánar um það í grein Stefáns Ólafssonar (2006a). Þar er bæði byggt á Gini-stuðlum og reikningum á mun milli efstu og neðstu tíundarhluta tekjuþega (svokallað 90/10-bil, e. decile ratio).

þeim gögnum ásamt gögnum frá Hagstofu Íslands og eru þau notuð hér til að greina áhrif fjármagnstekna á þróun ójafnaðarins.

Margir telja að aukning ójafnaðar hér á landi á síðustu árum tengist náið mikilli aukningu fjármagnstekna, í kjölfar þroskunar hlutabréfamarkaðarins og einkavæðingar bankanna. Lægri skattheimta á fjármagnstekjur (10%) en á almennar tekjur (um 38%) hefur hér einnig áhrif. Mikið er til í þessu, eins og gögnin í töflu 2 sýna. Aukning ójafnaðar hjá fjölskyldufólki er umtalsvert meiri þegar fjármagnstekjur eru meðtaldar, en hins vegar er einnig ljóst að aukning ójafnaðar er ekki eingöngu tengd fjármagnstekjunum. Aukning ójafnaðar í ráðstöfunartekjum fjölskyldna, án fjármagnstekna, var um 35,8% á tímabilinu 1995-2005, sem er mikið á flesta mælikvarða í þessum efnum. Aukningin þegar fjármagnstekjur eru meðtaldar, um 74,8%, er hins vegar einstaklega mikil, eins og ráða má af upplýsingunum í viðauka.

Annað sem er athyglisvert í töflu 2 er að lítið ber milli Gini-stuðlanna með og án fjármagnstekna árið 1995, en árið 2005 er þessi munur hins vegar orðinn mjög mikill. Það sýnir ört vaxandi hlut fjármagnstekna á tímabilinu og jafnframt að þær skiptast afar ójafnt milli fjölskyldna.

Spyrja má hvort réttara sé að miða við tekjuskiptingu með eða án fjármagnstekna. Fjármagnstekjur koma miklu heldur í hlut fólks í hærri tekjuhópnum í samfélaginu, sem hafa meira aflögu til fjárfestinga í hlutabréfum og öðrum ávöxtunarkostum. Ef slíkum tekjum er sleppt í mælingum á ójöfnuði tekjuskiptingar er verið að undanskilja algenga tekjuliði fólks með hærri heildartekjur og þar með skekkja útkomuna. Af þessum sökum telur Luxembourg Incomes Study hópurinn (LIS) flesta liði fjármagnstekna með (ekki þó hagnað af sölu hlutabréfa). Sama gera OECD og Evrópusambandið. Þessir aðilar fylgja svokallaðri Canberra-forskrift um samanburð tekjuskiptingar milli landa (sjá <http://www.lisproject.org>).

Vegna hagstæðrar skattlagningar fjármagnstekna á seinni árum má einnig búast við að tekjur sem áður töldust atvinnutekjur hafi færst yfir á form fjármagnstekna. Þegar óvenjumikill munur er á skattlagningu fjármagnstekna og annarra tekna, eins og er á Íslandi, er hvati til slíkra breytinga meiri og má þess vegna ætla að vægi fjármagnstekna hjá hærri tekjuhópum sé óvenjumikið hér á landi. Eigendur og stjórnendur atvinnulífsins eiga alla jafna mesta möguleika á að nýta sér slíkar leiðir (Owen 2006).

Það eru því fjölþætt gögn sem sýna að tekjuskiptingin á Íslandi hefur breyst afar hratt á síðustu tíu árum. Mikilvægt er að skoða þá þróun í samanburði við þróun tekjuskiptingar á Vesturlöndum almennt sem og að spyrja hvaða áhrifaöfl eru að baki þessari þróun.

Fyrst skoðum við þróunina í öðrum vestrænum löndum.

II. Breytingar á tekjuskiptingu vestrænna ríkja síðan 1980.

Í rannsóknum alþjóðlegra hagskýrslustofnana á þróun tekjuskiptingar síðustu 20 árin eða svo hafa komið fram nokkur almenn einkenni (Atkinson, Rainwater og Smeeding 1995, Kenworthy 2004, Smeeding 2004, Nielsen, Alderson and Beckfield 2005, og Förster og d'Ercole 2005). Meginstraumarnir eru þeir að eftir langvarandi hæga þróun í átt til aukins jafnaðar frá því fyrir seinni heimsstyrjöld og fram á áttunda áratuginn urðu víða umskipti í átt til aukins ójafnaðar. Þessa fór fyrst að gæta í Bandaríkjunum og Bretlandi upp úr 1980, og eru þessi umskipti oft tengd stefnubreytingu ríkisstjórna Reagans og Thatchers í átt til aukinnar nýfrjálshyggju og óheftari markaðsbúskapar. Slíkra áhrifa hefur og gætt í fleiri vestrænum löndum á tíunda áratugnum og síðar, m.a. fyrir áhrif hnattvæðingar (Stefán Ólafsson og Kolbeinn Stefánsson 2005).

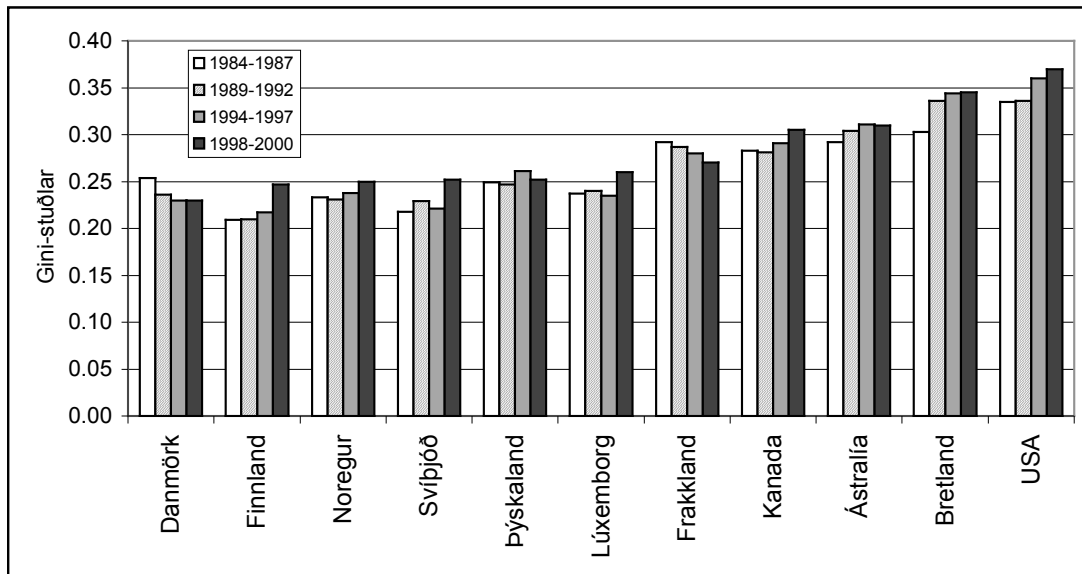
Frá um 1985 og fram á miðjan tíunda áratuginn greindu rannsóknarmenn LIS, sem og sérfræðingar OECD, almenna þróun í átt til aukins ójafnaðar í tekjuskiptingu. Af 25 OECD-ríkjum varð aukning ójafnaðar í 17 ríkjum á þessum tíu árum, mest í fátækari ríkjunum (Tyrklandi, Mexíkó) en einnig í Nýja-Sjálandi, Ítalíu, Bandaríkjunum, Bretlandi og víðar. Engin breyting varð á tekjuskiptingu fimm ríkja og jöfnuður jókst í þremur.

Frá um 1995 til aldamóta dró úr þessari sveiflu til aukins ójafnaðar þótt hennar hafi enn gætt meira en aukningar jafnaðar. Af 24 OECD-ríkjum sem samræmd gögn ná til varð aukins ójafnaðar vart í níu ríkjum, mest í Finnlandi og Svíþjóð, lítil breyting varð í tíu ríkjum og jöfnuður jókst í fimm þeirra (Förster og d'Ercole 2005, bls. 12-14). Meðalaukning Gini-ójafnaðarstuðla í OECD-ríkjunum samanlagt var um 6% 1985-1995, en um 1% frá um 1995 til aldamóta.

Mynd 1 sýnir þessa þróun í nokkrum helstu ríkjunum, þ.e. skandinavísku löndunum á jafnari endanum, leiðandi þjóðunum á meginlandi Evrópu og loks í helstu engilsaxnesku ríkjunum sem hafa lengi verið í ójafnari enda tekjuskiptingarinnar á Vesturlöndum. Gögnin eru að stofni frá LIS-hópnum (og í einstaka tilvikum frá OECD).

Almennt er meginmynstur tekjuskiptingar vestrænna ríkja í nokkuð föstum skordum, þrátt fyrir ofangreindar breytingar frá níunda áratugnum. Með þessu er einkum átt við að afstaða landa og landahópa helst svipuð frá einu skeiði til annars. Þannig hafa skandinavísku ríkin fjögur lengi verið í hópi jöfnustu samfélaganna, ásamt örfáum öðrum ríkjum, svo sem Lúxemborg. Þrátt fyrir aukinn ójöfnuð hjá þjóðum í þessum hópi halda þær allar þeirri stöðu sinni að vera með jöfnustu tekjuskiptinguna. Þjóðirnar í norðvesturhluta meginlands Evrópu eru flestar með heldur ójafnari tekjuskiptingu, í reynd í meðallagi samanborið við vestrænar þjóðir í heild. Engilsaxnesku samfélögin hafa hins vegar lengi haft ójöfnustu tekjuskiptinguna í hinum þróaða heimi. Síðan er nokkuð dæmigert að flest þróunarlönd eru með mun

ójafnari tekjuskiptingu en evrópsk ríki, með nokkrum undantekningum þó, svo sem í Asíu og Austur-Evrópu.



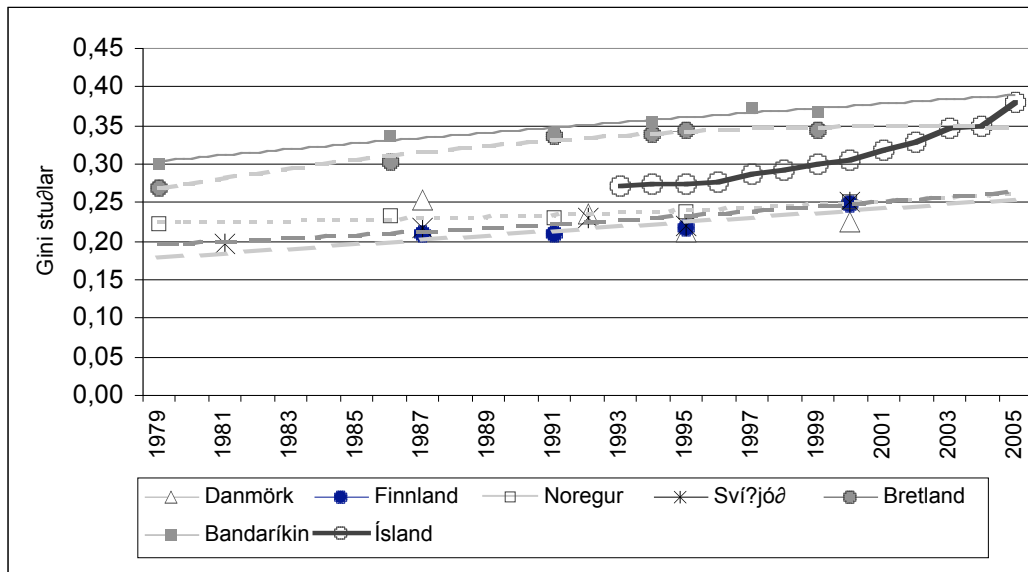
Mynd 1. Þróun tekjuójafnaðar í nokkrum vestrænum ríkjum 1984-2000.

Aukning ójafnaðar hófst í engilsaxnesku ríkjunum og fylgdi í Finnlandi og Svíþjóð áratug síðar, en þar varð hún samt ekki það langvarandi að dygði til að færa þessar skandinavísku þjóðir í heild sinni úr jöfnustu sætunum. Þær eru nú með um eða undir 0,25 á mælikvarða Gini-ójafnaðarstuðulsins. Meginlandsþjóðirnar vestrænu eru á bilinu 0,25-0,30 og engilsaxnesku ríkin á bilinu 0,30-0,37. Í fátækum ríkjum, t.d. í Suður-Ameríku er algengt að finna þjóðir með ójöfnuð á bilinu 0,40-0,55.

En hvernig stendur Ísland í samanburði við önnur vestræn ríki? Ekki eru til fyllilega sambærileg gögn fyrir Ísland til að gera samanburð á aukningu ójafnaðar frá einum áratug til annars. Hins vegar eru tölurnar fyrir Ísland í töflu 1 (fyrir tímabilið 1993-2005) samhfæðar frá ári til árs og því vel til þess fallnar að gefa trúverðuga mynd af breytingu frá einu ári til annars. Þó að byrjunarstaða þeirra talna sé ekki fyllilega sambærileg við gögnin frá LIS, eða gögn OECD, er hægt að bera saman *breyfinguna*, það er bera hraða þróunarinnar á Íslandi saman við það sem gerist í hinum löndunum. Það er gert á mynd 3.

Eins og sést á mynd 1, sem og mynd 2, gætir almennt aukningar á ójöfnuði hjá þessum þjóðum, fyrir utan Dani. Sýndar eru niðurstöður fyrir einstök ár og aðhvarfslínur er gefa vísbendingu um tilhneiginguna í þróuninni í hverju landi fyrir sig. Til samanburðar eru tölur ríkisskattstjóra fyrir Ísland (meðaltal einhleypra og hjóna/sambýlisfólks). Þótt byrjunarstaða Íslands sé ekki að fullu ljós ætti hreyfingin að vera marktæk. Hún virðist benda til að aukning ójafnaðar á Íslandi 1993-2005 hafi verið talsvert örari en hjá hinum þjóðunum, sem er auðvitað afar athyglisvert. Sveigjan uppávið í tölum

Íslands er markvert meiri en sjá má í öðrum gögnum frá LIS eða í útgáfum OECD.



Mynd 2. Aukning ójafnaðar í tekjuskiptingu í Bandaríkjunum, Bretlandi og á Norðurlöndum 1979-2005. Gini-ójafnaðarstuðlar og aðhvarfslínur.⁵

Þetta má skoða nánar og bera saman við þróunina í Bandaríkjunum í tíð Ronalds Reagans (1981-1989) og við Bretland á tímum Margrétar Thatcher (1979-1990). Ójöfnuðurinn í tekjuskiptingu Bandaríkjamanna, mældur með Gini-ójafnaðarstuðlum fyrir fjölskyldutekjur, jókst úr 0,365 árið 1979 í 0,396 árið 1990 (aukning um 8,5%). Til 1995 jókst ójöfnuðurinn í 0,421, eða um 15,3%, og til 2001 jókst hann í 0,435, eða um 19,2%, á þessu 21 árs tímabili 1979-2001, samkvæmt gögnum bandarísku hagstofunnar.⁶ Ójöfnuður samkvæmt Gini-stuðlum fyrir Ísland (sbr. töflu 1) jókst um 40% fyrir einhleypa og hjón samanlögð, mun meira þó fyrir hjón ein og sér. Þetta er augljóslega mun meiri aukning á ójöfnuði á 12 árum á Íslandi en á 21 ári í Bandaríkjunum, og hefur það þó þótt mikil aukning þar í landi (Mishel o.fl. 2003). Samkvæmt gögnum LIS, sem einnig eru notuð á mynd 2, var aukning ójafnaðar í Bandaríkjunum 1979-1991, eða rúmlega Reagan-tímabilið, um 12%.

⁵ Gögnin á myndinni eru að mestu leyti frá LIS en einnig lítillga frá OECD (t.d. fyrir Danmörku). Íslensku gögnin eru frá ríkisskattstjóra.

⁶ Sjá gögn um þetta frá bandarísku hagstofunni (US Census Bureau, <http://www.census.gov/>) um þróun mismunandi tekjuhugtaka yfir tíma, m.a. mælt með Gini-stuðlum. Athugið að gögnin um þróun ójafnaðar í Bandaríkjunum í textanum byggjast á tölum frá hagstofunni bandarísku en gögnin í töflu 3 eru byggð á tölum frá LIS. LIS-gögn eru þó einnig nefnd til samanburðar. Stígandinn er svípaður í ýmsum gagnasettum þó að einhverjum prósentum skeiki. Munurinn á aukningunni á Íslandi og í Bandaríkjunum er svo mikill að notkun mismunandi gagnasetta nær alls ekki að brúa það.

Ef lítið er til aukningar ójafnaðar í tekjuskiptingu Breta á tímum Margrétar Thatcher kemur í ljós að aukningin 1979-1991 var um 24%, samkvæmt gögnum LIS. Gögn Alþjóðabankans um þróun ójafnaðar í Chile á tíma Augustos Pinochets, eða 1972-1987, benda til að aukningin hafi verið rúmlega 20% á þessum 15 árum, eða umtalsvert minni en varð á Íslandi á tímabilinu 1993-2005.⁷ Á tíma frjálshyggjubyildingarinnar á Nýja-Sjálandi varð einnig talsverð aukning á ójöfnuði í tekjuskiptingu. Tölur Alþjóðabankans fyrir tímabilið 1982-1996 á Nýja-Sjálandi benda til rúmlega 20% aukningar á Gini-stuðlinum, eða rétt um helming af aukningunni á Íslandi. Aukningin á Íslandi, um 40%, er langt umfram það sem varð á tímabilum nýfrjálshyggjusstjórnsmála í ofangreindum löndum, en vel þekkt er að stefna viðkomandi ríkisstjórna fól í sér almenna aukningu á ójöfnuði í samfélaginu (Pierson 1994 og 2001).

Það eru því sterkar vísbendingar um að aukning ójafnaðarins á Íslandi hafi verið óvenjulega mikil, í fjölþjóðlegu samhengi. Hún virðist hafa verið meiri en í Bandaríkjunum á tíma Reagans, í Bretlandi á tíma Thatchers, í Chile á tíma Pinochets og loks meiri en varð á tíma frjálshyggjubyildingarinnar á Nýja-Sjálandi eftir 1984.

III. Ítarlegri greining á þróuninni 1995-2000

Gagnlegt er að gefa heildstæða mynd af umfangi ójafnaðar í tekjuskiptingu landa með Gini-mælikvarðanum, eins og gert var hér að framan. Sú aðferð er ein sú algengasta í rannsóknum og alþjóðlegri skýrslugerð um tekjuskiptingu í heiminum. Því til viðbótar er einnig gagnlegt að spyrja hvort aukinn ójöfnuður sé einkum vegna þess að lágtekjufólk dregst afturúr, eða vegna þess að hátekjufólk fer framúr öðrum, eða vegna áhrifa hvorutveggja í bland? Þá er einnig mikilvægt að skoða í hvaða mæli aukinn ójöfnuður er vegna áhrifa markaðarins (með breytingum fyrir skatta og bætur) eða vegna áhrifa stjórnvalda við framkvæmd stefnu í skatta- og velferðarmálum?

⁷ Sjá nánar gögn um ójöfnuð og fátækt á „Poverty Net“ á vef Alþjóðabankans, <http://www.worldbank.org>. Margir hafa talið að róttæk nýfrjálshyggjustefna (*libertarianism*) leiði óhjákvæmilega til aukins ójafnaðar í samfélaginu, með áherslu á óhefta markaðshætti, einkavæðingu og skattafríðindi fyrir fyrirtæki, fjárfesta og hátekjufólk (Blyth 2002 og Pontusson 2005).

Tafla 3. Þróun tekjuskiptingar í OECD-ríkjum 1995-2000.
Vöxtur lágtekna, meðaltekna og hátekna og aukning ójafnaðar.

	Lægstu 20% tekjuþega	Miðhópar (30-70%)	Efstu 20% tekjuþega	Meðalaukni ng allra á ári	Aukning ójafnaðar (munur lægstu og hæstu hópa)
Ísland 1995- 2000	3,1	6,2	8,5	6,6	5,4
Ísland 1995- 2004	2,9	4,7	7,1	5,4	4,2
Svíþjóð	1,3	2,7	4,5	3,2	3,2
Finnland	2,3	3,6	5,4	4	3,1
Kanada	0,8	1,6	2,7	2	1,9
Japan	-1,9	-0,8	0	-0,7	1,9
Bretland	2,3	2,6	3,6	3	1,3
Danmörk	0,6	1	1,6	1,1	1
Nýja-Sjáland	1,3	2,3	2,3	2,3	1
Grikkland	3	2,9	3,8	3,3	0,8
OECD (meðaltal 20 aðildarríkja)	1,6	2	2,1	1,9	0,5
Ástralía	1,8	2,5	2,2	2,3	0,4
Ungverjal.	1,8	2,4	2,1	2,2	0,3
Tékkland	0,4	0,6	0,7	0,6	0,3
Írland	5,2	7,7	5,4	6,6	0,2
Lúxemborg	2,5	2,4	2,7	2,5	0,2
Þýskaland	0,4	0,7	0,6	0,6	0,2
Spánn					0
Bandaríkin	0,7	0,9	0,5	0,7	-0,2
Frakkland	0	0,1	-0,2	0	-0,2
Noregur	6,6	5,2	6,3	5,7	-0,3
Holland	2,6	2,3	2,1	2,3	-0,5
Ítalía	2,8	1,8	2,2	2	-0,6
Portúgal	5	4,1	4,4	4,3	-0,6
Pólland	2,3	2,4	0,7	1,6	-1,6
Tyrkland	0,2	0,4	-2,2	-1	-2,4
Mexíkó	1,1	0,3	-1,5	-0,7	-2,6
Sviss	6	1,8	0,4	1,6	-5,6

Heimildir: Förster og d'Ercole 2005, Hagstofa Íslands og Þjóðhagsstofnun.

Í töflu 3 er gerð tilraun með gögnum OECD og með gögnum frá Hagstofu Íslands og Þjóðhagsstofnun til að meta hvernig þróunin varð í einstökum þrepum tekjustigans á tímabilinu frá um 1995 til aldamóta. Síðar í greininni verða áhrif stefnu stjórnvalda skoðuð nánar. Tekjuhugtakið er ráðstöfunartekjur og er heildartekjum fjölskyldna deilt niður á fjölskyldumeð-

limi alla og reiknuð breyting á föstu verði 1995-2000 (þ.e. kaupmáttar-breyting ráðstöfunartekna fjölskyldna á ári).⁸

Sýnd er aukning kaupmáttar hjá fólki í þeim fimmtungi tekjuþega sem lægstar tekjur hafa, þróun hins sama hjá þeim 60% tekjuþega sem eru í miðju og sitt hvoru megin við miðjuna og loks eru tölur fyrir þau 20% tekjuþega sem hæstu tekjurnar hafa. Þá er í dálki 4 sýnd meðalaukning kaupmáttar ráðstöfunartekna allra (eftir skatta og bætur) og loks í 5. dálki sýnd aukning ójafnaðar, þ.e. munur kaupmáttaraukningar í hæsta og lægsta fimmtungshópi. Því hærri sem talan er þar þeim mun meiri varð aukning ójafnaðar í viðkomandi landi. Löndunum er raðað eftir umfangi aukningar ójafnaðar (dálkur 5). Hér er um annars konar mælingu á aukningu ójafnaðar að ræða, en þegar notast er við Gini-mælikvarðann. Hann er víðtækari og ítarlegri og því rétt að túlka tölurnar í dálki 5 sem vísbendingar, enda nokkuð gróf nálgun að bera saman mun fimmtungahópa. Aðferðin sem hér er notuð er þó komin frá OECD (sjá Förster og d'Ercole 2005).

Gagnlegt er að líta fyrst á meðalaukningu kaupmáttar ráðstöfunartekna hjá öllum tekjuhópum (dálk 4). Þar má sjá að Ísland og Írland voru með mesta aukningu kaupmáttar allra (6,6% aukning á ári að jafnaði milli 1995 og 2000 hjá báðum þjóðum). Noregur kom næst á eftir með 5,7%, þá Portúgal með 4,3%, Grikkland með 3,3%, og Svíþjóð með 3,2%. Minnst var aukning kaupmáttar í Tyrklandi, Mexíkó og Japan þar sem hún var í reynd neikvæð þannig að kaupmáttur minnkaði lítillega í þessum þremur löndum. Til samanburðar eru einnig sýndar tölur fyrir Ísland á tímabilinu 2000-2004 og er kaupmáttaraukningin þá lítillega minni, eða 5,4%.

Því virðist sem kaupmáttaraukningin á Íslandi hafi verið mikil á þessu tímabili, þótt hún sé ekki meiri en kaupmáttaraukningin hjá frændum okkar Írum. Í framhaldi af þessu er síðan athyglisvert að skoða hvernig kaupmáttaraukning skilaði sér til fólks í ólíkum tekjuhópum (dálkar 1-3). Ef við berum fyrst saman Ísland og Írland, sem juku kaupmátt sinn mest. Þá kemur mikill munur í ljós. Hjá Írum var mest kaupmáttaraukning hjá millitekjuhópunum (7,7%) og svo svipuð hjá hátekju- og lágtekjufólkinu (5,4% og 5,2%). Góðarið þar kom því að stærstum hluta millistéttunum til góða. Hjá Íslendingum var hins vegar langmest aukning hjá hátekjufólkinu (8,5%) en minnst aukning hjá lágtekjufólkinu (3,1% eða 2,9% ef miðað er við lengra tímabilið). Lágtekjufólkið fékk markvert minni hluta af góðærinu til sín á

⁸ Í tilviki Íslands er um að ræða kaupmátt ráðstöfunartekna en án þess að þeim sé deilt niður á fjölskyldumeðlimi. Að þessu leyti er ekki hægt að fullyrða að íslensku gögnin séu að fullu sambærileg. Ef íslensku gögnunum væri deilt niður á fjölskyldumeðlimi yrðu hlutfallstölur Íslands í töflunni væntanlega heldur lægri þar sem að á íslenskum heimilum eru að jafnaði fleiri en í hinum löndunum, vegna mikilla barneigna hér á landi. Ástæða er þó til að ætla að gögnin í töflunni gefi góða vísbendingu um þróunina í einstökum þrepum tekjustigans og veiti þar með innsýn í jöfnunar- eða ójöfnuðaráhrifin sem að verki eru.

Íslandi en þeir sem hærri tekjur höfðu fyrir. Hátekjufólkið á Íslandi fékk þannig aukningu kaupmáttar sem var talsvert meiri en sást í nokkru öðru OECD-ríki. Ef hins vegar er litið á Noreg kemur í ljós að mesta aukning kaupmáttar var í tekjulægstu hópnum (6,6%) og næst mesta aukningin í tekjuhæsta hópnum (6,3%) og heldur minna í millihópnum (5,2%).

Ef við lítum næst á meðaltal 20 OECD-ríkja má sjá að örlítill gleikkun varð milli tekjuhópna, þannig að kaupmáttur lægsta hópsins jókst um 1,6%, miðhópsins um 2% og hátekjuhópsins um 2,1%. Aukning ójafnaðar varð að jafnaði lítil í öllum löndunum (0,5% stig), eða einungis um einn tíundi af aukningunni á Íslandi sem var sú langmesta af öllum löndunum. Í Svíþjóð og Finnlandi var svipað mynstur, en minni aukning ójafnaðar en á Íslandi. Aukning í Finnlandi og Svíþjóð virðist ekki hafa haldið áfram eftir árið 2000 eins og á Íslandi, enda dró þá verulega í sundur með Íslandi og þessum frændþjóðum, eins og mynd 2 sýndi. Aukning ójafnaðar var bæði meiri á Íslandi og stóð lengur, sem leiddi til þess að Ísland færðist í ójafnari kant tekjuskiptingar vestrænna ríkja.

Af þessum gögnum má ráða að kaupmáttaraukningin á Íslandi var allmikil á tímabilinu. Það gerði að verkum að þrátt fyrir að lágtekjuhópurinn hafi dregist verulega aftur úr meðal- og hátekjuhópnum fékk lágtekjufólk samt umtalsverða aukningu kaupmáttar, miðað við það sem varð í öðrum löndum. Það hefur væntanlega gert að verkum að fólk hefur almennt fundið minna fyrir hinum aukna ójöfnuði en varð í löndum þar sem aukning kaupmáttar lægri hópanna var lítil um leið og tekjur hátekjuhópa fóru framúr öllum öðrum. Þetta skýrir ef til vill hvers vegna þessi þróun á Íslandi fór frekar hljótt þrátt fyrir að Ísland hafi slegið öll met í aukningu ójafnaðar tekna á tímabilinu eftir 1995.

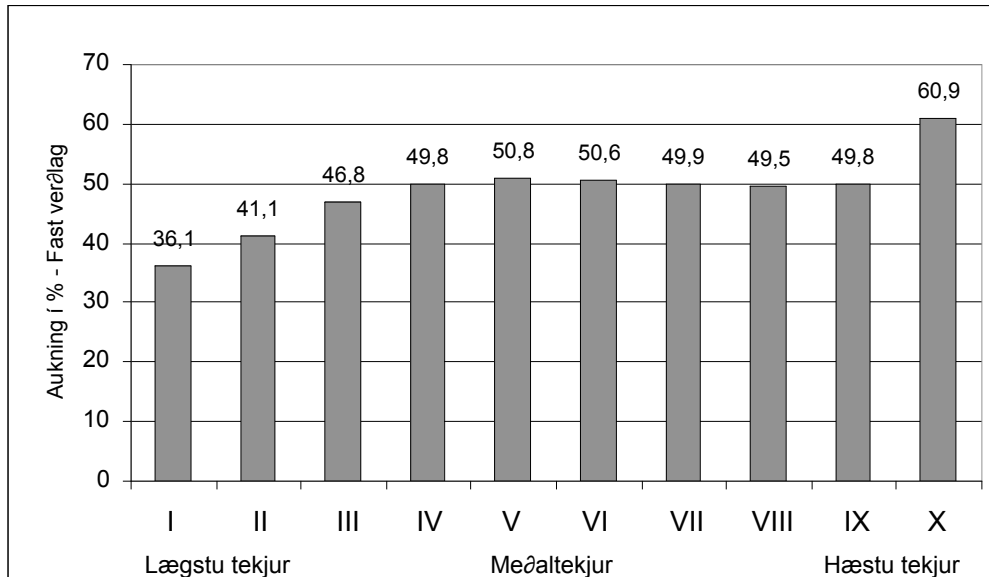
Aukning ójafnaðar á Íslandi virðist bæði hafa orðið vegna þess að lágtekjufólk dróst aftur úr öðrum og vegna þess að hátekjuhóparnir hækkuðu umfram meðalhópana. Þetta skoðum við nánar í næsta hluta, bæði fyrir og eftir skatta.

IV. Nánari greining á þróun fjölskyldutekna á Íslandi 1995-2004.

Á myndum 3-5 er sýnd nánari greining á þróun kaupmáttar fjölskyldna í ólíkum tekjuhópum (10 jafnstórum hópum sem raðað er frá lægstu tekjum til hæstu tekna). Það sýnir glöggst hvernig þróunin varð á ólíkum stöðum í tekjustiganum á tímabili mikilla breytinga á þessu sviði. Gögnin koma frá Hagstofu Íslands fyrir árið 2004 en frá Þjóðhagsstofnun fyrir árið 1995. Lágtekjufólk er vinstra megin á myndinni, meðaltekjufólk í miðjunni og hátekjufólk hægra megin. Súlurnar og tölurnar á myndunum sýna hlutfallsaukningu kaupmáttar (þ.e. heildarhækkun tekna fólks í viðkomandi tekjuhópi, á föstu verðlagi). Á mynd 3 er þróunin sýnd fyrir skatta og barna- og vaxtabætur, en á mynd 4 eftir skatta og bætur. Samanburður þessara tveggja

mynda, sem gerður er með beinum hætti á mynd 5, sýnir svo glögglega hvernig þróun skatta og greiðslna barna- og vaxtabóta hafði áhrif á kaupmáttarþróunina hjá fólki í ólíkum þrepum tekjustigans. Þar með eru sýndar vísbendingar um áhrif stjórnvalda á tekjudreifinguna á tímabilinu.

Eins og sjá má á mynd 3 jukust heildartekjur (þ.e. framtaldar tekjur sam- anlagðar: atvinnutekjur, lífeyristekjur og hluti fjármagnstekna)⁹ fyrir skatta nokkuð misjafnlega. Hjá fólki í þeim tíundarhópi sem lægstu tekjurnar hafði varð aukning kaupmáttar fyrir skatta á tímabilinu alls 36,1%. Í næst lægsta tekjuhópnum jókst kaupmátturinn um 41,1% alls á tímabilinu og í þriðja lægsta hópnum varð aukningin 46,8%. Í næstu sex tekjuhópum þar á eftir varð aukningin svipuð, eða um 50%. Hjá þeim 10% fjölskyldna sem hæstu tekjurnar höfðu jókst kaupmátturinn hins vegar um 60,9%, fyrir skatta og batur.



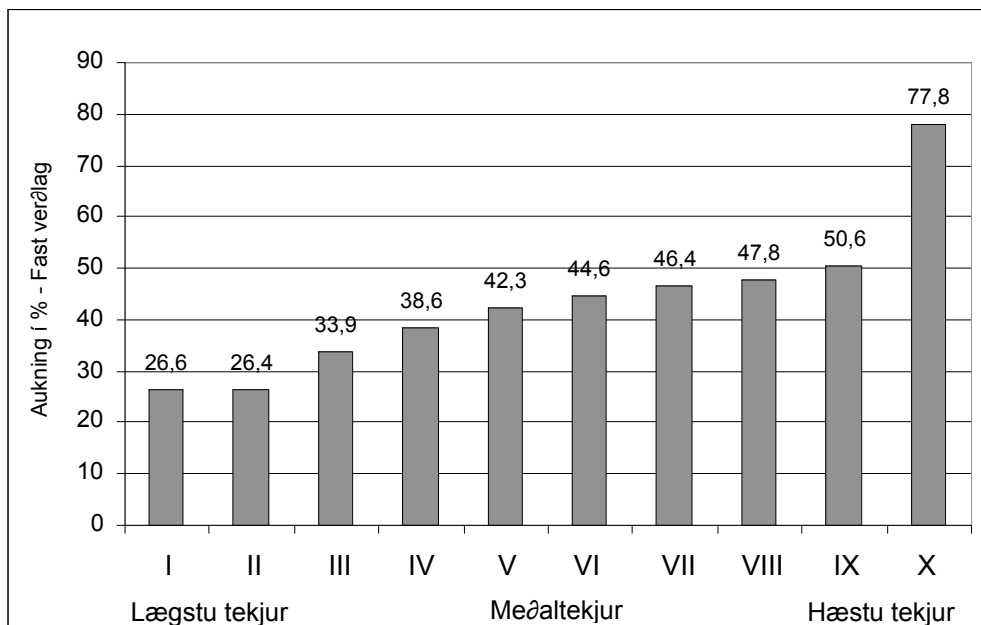
Mynd 3. Kaupmáttaraukning heildartekna fyrir skatt 1995-2004. 10 jafnstórir tekjuhópar, raðað frá lægstu til hæstu tekna. Hjón og sambúðarfólk.

Til skýringar má benda á að til fólks í þremur lægstu tekjuhópnum fóru um 82% af lífeyrisgreiðslum frá almannatryggingum 2004 og um 60% greiðslna frá lífeyrissjóðunum fóru til fólks í lægstu fjórum hópnum (Hagstofa Íslands, *Landsbagir*, tafla 14.9). Lífeyrisþegar eru því flestir í þessum þremur lægstu hópnum sem drógust aftur úr öðrum tekjuþegum, einkum þeim sem hafa allar sínar tekjur af vinnumarkaði. Að því leyti sem rekja má þessa þróun í lágtekjuhópnum til almannatrygginga má segja að stjórnvöld hafi þarna áhrif með ákvörðunum um vöxt lífeyrisgreiðslna og framkvæmd

⁹ Með fjármagnstekjum eru hér taldir vextir af bankainnstæðum, vextir af verðbréfum og slíku og loks arður. Það sem helst vantar inn í þessar tölur er hagnaður af sölu hlutabréfa. Það er hins vegar talið með í tölum ríkisskattstjóra, eins og fram kemur í töflu 4.

skerðinga. Meiri vöxt hátekna má einkum rekja til vaxtar fjármagnstekna en einnig að einhverju leyti til ofurlauna stjórnenda, því að atvinnutekjur í efsta hópnum hafa einnig vaxið umfram meðaltalið (Stefán Ólafsson 2006a).

Það mynstur sem er á vexti heildartekna fyrir skatt er að nokkru leyti í samræmi við spár margra um áhrif hnattvæðingar á tekjudreifingu. Áhrifin eru talin koma fram í því að samkeppni við lágláunavinnuafli þrýsti launum ófaglærðra niður en samkeppni um sérhæft starfsfólk þrýsti upp launum þeirra sem og hjá stjórnendum (Galbraith 2000, Esping-Andersen 2005, Pontusson 2005, Stefán Ólafsson og Kolbeinn Stefánsson 2005). Segja má að ef markaðurinn ætti að vera megináhrifavaldurinn að aukningu ójafnaðar ætti það að koma fram í slíkum gögnum um þróun tekna fyrir skatt. Sú hefur og orðið reyndin í mörgum vestrænum ríkjum og hafa skattkerfi og velferðarkerfi víða spyrnt við þessari þróun og hægt á aukningu ójafnaðarins. Sú þróun sem fram kemur hér að ofan er þó frekar lítil miðað við vísbendingar um vöxt Gini-ójafnaðarstuðlanna fyrir ráðstöfunartekjur sem að framan var vísað til (Stefán Ólafsson 2006a). Vöxtur ójafnaðar fyrir skatt virðist sumsé minni en vöxturinn eftir skatt, en að honum snúum við okkur nú með tilvísun til gagnanna á mynd 4.

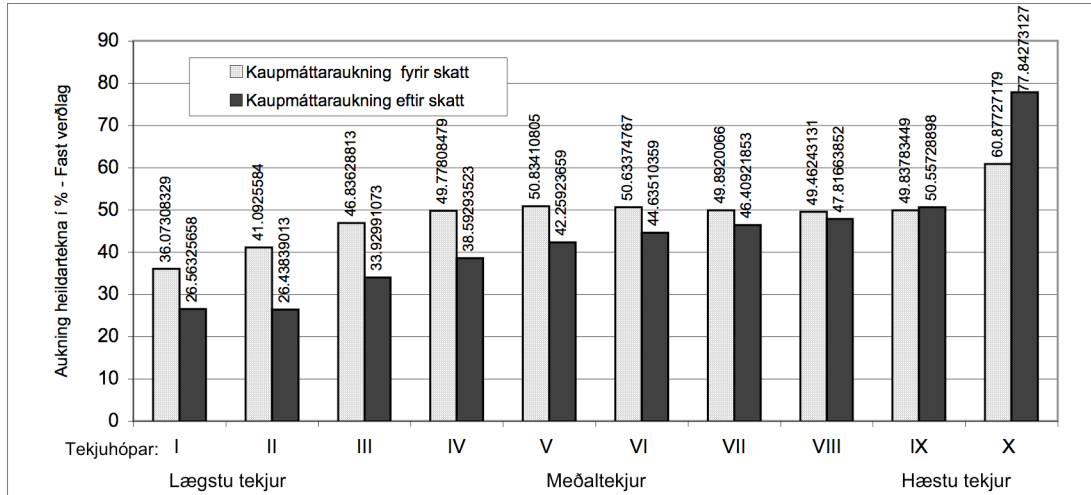


Mynd 4. Kaupmáttaraukning heildartekna *eftir* skatt 1995-2004. 10 jafnstórir tekjuhópar, raðað frá lágstu til hæstu tekna. Hjón og sambúðarfólk.

Þar má sjá kaupmáttaraukninguna eftir að skattar hafa verið dregnir af tekjum fólks og barna- og vaxtabótum bætt við. Tekjuhugtakið þar er því kaupmáttur ráðstöfunartekna fjölskyldna og sýna súlurnar á myndinni hve mikil aukningin í hverjum tekjuhópi varð á tímabilinu öllu.

Það sem er strax vekur athygli á mynd 4 er mynstrið sem fram kemur og hversu frábrugðið það er þróuninni fyrir skatta og bætur, sbr. mynd 3.

Þannig er aukning kaupmáttar minnst í lágsta tekjuhópnum og vex svo stig af stigi eftir því sem ofar í tekjustigann kemur. Þannig hefur fyrir tilstilli skattastefnunnar orðið gleikkun milli tekjuhópa upp allan stigann og efsti hópurinn hefur sérstöðu með langmestu aukninguna.



Mynd 5. Aukning kaupmáttar (%) fyrir og eftir skatta 1995-2004. 10 jafnstórir tekjuhópar, raðað frá lágstu til hæstu tekna. Hjón og sambúðarfólk.

Mynd 5 sýnir síðan enn betur hvernig skattar og bætur hafa haft áhrif á þróun kaupmáttar hjá ólíkum tekjuhópum, en þar eru niðurstöður mynda 3 og 4 settar saman. Ljósu súlurnar sýna aukningu tekna í hverjum hópi fyrir skatta og bætur en dökku súlurnar eftir skatta og bætur. Á vissan hátt má segja að munur súlnanna sýni áhrif stjórnvalda á þróun tekna í ólíkum hópum og þar með áhrif þeirra á tekjuskiptinguna.

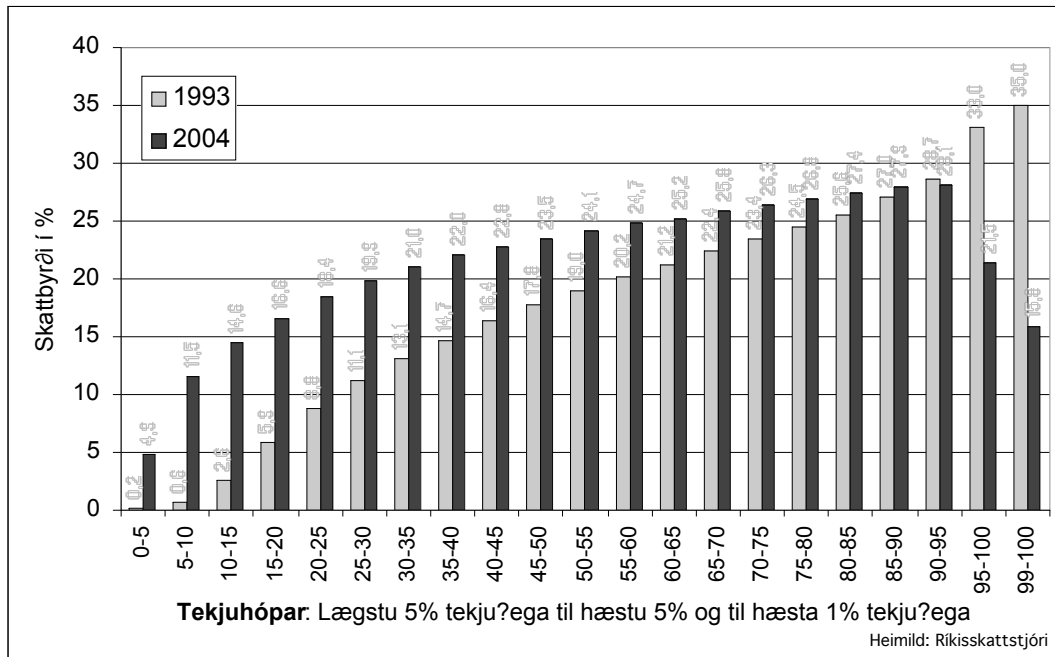
Með þessum hætti má sjá að þróun skattbyrðar og bótagreiðslna (barna- og vaxtabætur) á tímabilinu hefur orðið til þess að kaupmáttaraukningin varð minni í lægri hópnum en orðið hefði að óbreyttri skattastefnu á tímabilinu. Þannig má segja að stefna stjórnvalda hafi keyrt niður kaupmáttaraukninguna í lægri tekjuhópnum og vel upp fyrir meðaltekjur í samfélaginu. Áhrif þessa fara þó minnkandi með hækkun í tekjustiganum og loks í hópi efstu 10% tekjuþega bregður svo við að skattastefnan hefur keyrt upp kaupmátt hátekjufólksins. Þar gætir einkum þess að stór og vaxandi hluti tekna fólks í þessum hópi eru fjármagnstekjur sem bera aðeins 10% skatt og hefur skattbyrði þess hóps í reynd stórlækkað á tímabilinu. Á þennan hátt má sjá að ójöfnuður í tekjuskiptingunni hefur aukist umtalsvert fyrir tilstilli skattastefnu stjórnvalda og greiðslna barna- og vaxtabóta.

Í samantekt má segja að aukning ójafnaðar á Íslandi hafi orðið vegna þess að lægri tekjur jukust hægar en meðaltekjur og hátekjur jukust örvar en meðaltekjur, fyrir skatta og bætur. Þannig má segja að áhrif markaðarins fyrir skatta hafi verið á báðum endum tekjustigans. Eftir skatta og bætur bregður hins vegar svo við að kaupmáttaraukning lægri og millihópa er keyrð enn

frekar niður og kaupmáttaraukning hæsta tíundahlutans er keyrð upp, fyrir tilstilli skattastefnunnar. Afleiðingin varð stigvaxandi gleikkun upp allan tekjustigann. Þetta er afgerandi ójafnaðarstefna í framkvæmd sem magnaði upp þann ójöfnuð sem markaðurinn skapaði. Í næsta hluta skoðum við þetta nánar með gögnum frá ríkisskattstjóra.¹⁰

V. Áhrif skatta á aukningu ójafnaðar 1993-2004

Á mynd 6 er sýnt hvernig skattbyrði íslenskra fjölskyldna breyttist á tímabilinu 1993-2004.



Mynd 6. Skattbyrði í ólíkum tekjuhópum 1993 og 2004. Hlutfall heildarskattgreiðslna af heildartekjum fjölskyldna í hverjum tekjuhópi.

Ljósu súlurnar sýna hversu hátt hlutfall af heildartekjum sínum fólk í hverjum tekjuhópi greiddi í beina skatta (tekjuskatt og eignarskatta), að frádregnum barna- og vaxtabótum, árið 1993.¹¹ Fjölskyldurnar í landinu eru flokkaðar í 20 tekjuhópa (5% tekjuþega í hverjum), frá þeim sem hafa lægstu tekjurnar til hinna sem hæstar tekjur hafa.

¹⁰ Meginmunurinn á gögnum ríkisskattstjóra sem byggt er á í V. kafla greinarinnar og gögnum Hagstofu Íslands í IV. kafla er sá að hjá ríkisskattstjóra eru allar fjármagnstekjur taldar með heildartekjum fyrir skatta. Hér er einnig skipt upp í 20 tekjuhópa í stað 10 í gögnum Hagstofunnar. Myndin sem kemur fram í V. kafla er því ítarlegri og heildstæðari.

¹¹ Skattbyrði er hér mæld sem nettóráunskattbyrði, eða á sama hátt og Þjóðhagsstofnun og síðar Hagstofa Íslands hafa um langt árabil skilgreint skattbyrði. Sjá t.d. skýrslur Þjóðhagsstofnunar, „Tekjur, eignir og dreifing þeirra“ og *Landsþagi* (Hagstofa Íslands, ýmis ár).

Dökku súlurnar sýna svo skattbyrðina eins og hún var orðin árið 2004, eftir að skattleysismörk höfðu verið rýrð stórlega, með því að þau voru ekki látin fylgja launavísitölu. Það hefði verið nauðsynlegt ef stjórnvöld hefðu viljað viðhalda sama skattkerfi frá einu ári til annars. Með rýrnun skattleysismarkanna greiddi fólk sem áður var skattfrjálst með öllu skatta af hluta tekna sinna og þeir sem greiddu skatt af litlum hluta teknanna áður greiddu nú skatta af sístækkandi hluta teknanna. Skattfrelsið minnkaði stórlega með þessari framvindu. Þannig voru skattleysismörk nærri 60% af meðaltekjum árið 1988 þegar nýja skattkerfið var tekið upp en voru árið 2004 komin niður um nærri helming, í rúmlega 30% af meðaltekjum (Owens 2006, Stefán Ólafsson 2006c). Slík þróun leiðir óhjákvæmilega til þess að skattbyrði lágtekjufólks eykst mest og fara áhrifin svo minnkandi með hærri tekjum.

Tilkoma fjármagnstekjuskatts á sama tíma og hlutabréfamarkaður komst til nokkurs þroska, með miklum vexti fjármagnstekna, leiddi sömuleiðis til þess að skattbyrði hjá þeim sem hafa umtalsverðar fjármagnstekjur lækkaði, því að skattálagning á fjármagnstekjur var færð í 10% á meðan greiða þurfti af launatekjum yfir skattleysismörkum hátt í 40%, sem þó var lækkaði á tímabilinu, einkum á seinni hluta þess.¹² Fólk í efri enda tekjustigans hefur almennt mestar fjármagnstekjur og fer hlutfall þeirra mjög vaxandi eftir því sem ofar dregur í tekjustigann. Þannig voru ólíkir þættir að verki í neðri enda tekjustigans og í þeim efri. Myndin sýnir afleiðingar þessara tvíþættu breytinga á skattbyrði íslenskra fjölskyldna á tímabilinu.

Mynd 6 sýnir ljóslega (munur dökku og ljósu súlnanna í hverjum tekjuhópi) hvernig skattbyrðin jókst mest í lægstu tekjuhópnum og fóru þau áhrif svo minnkandi allt upp í þriðja efsta tekjuhópinn (hópur 85-90). Í næstefsta hópnum (hópi 90-95) lækkaði skattbyrðin úr 28,7% árið 1993 í 28,1% árið 2004, en hjá tekjuhæstu 5% fjölskyldna (hópur 95-100) lækkaði skattbyrðin úr 33% í 21,5%. Til samanburðar er svo sýnt hvernig þróunin var hjá tekjuhæsta 1% fjölskyldna (hópur 99-100), en þar lækkaði skattbyrðin úr 35% 1993 í 15,8% árið 2004, vegna áhrifa af fjármagnstekjuskattinum.

Í neðri endanum var aukning skattbyrðarinnar afar mikil, fór úr 0,2% í 4,9% hjá þeim 5% fjölskyldna sem allralægstu tekjurnar höfðu og í næstlægsta hópnum fór skattbyrðin úr 0,6% í 11,5%. Á þeim enda myndarinnar má sjá að aukin skattbyrði hefur dregið af ráðstöfunartekjum lágtekjufólks aukalega meira en einar mánaðartekjur og í mörgum tilvikum hátt í tvennar mánaðartekjur (Stefán Ólafsson 2006b). Af þessu er ljóst að aukin skattbyrði hjá um 90% fjölskyldna, mest hjá þeim sem höfðu lægri tekjur, og minnkuð skattbyrði hjá þeim sem allra hæstu tekjurnar höfðu, hefur haft mikil áhrif á tekjuskiptinguna á tímabilinu, einkum eftir 1995.

¹² Sjá tölur um álagningu og breytingar hennar yfir tíma á heimasíðu ríkisskattstjóra, <http://www.rsk.is>.

Stjórnmal og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

Þetta skoðum við nánar í töflu 4 þar sem sömu tuttugu tekjuhóparnir eru til grundvallar og eru bornar saman heildartekjur fyrir skatt og bætur (allar tekjur meðtaldar, þ.m.t. allar fjármagnstekjur). Sýndar eru meðalárstekjur árin 1993 og 2004 fyrir fólk í hverjum tekjuhópi (fyrir hver 5% fjölskyldna) og vöxtur teknanna á verðlagi hvers árs (í %). Vinstra megin í töflunni eru heildartekjur fyrir skatta og bætur en hægra megin eru ráðstöfunartekjur eftir skatta og bætur. Neðst í töflunni eru svo reiknuð bil milli hæstu hópa og þeirra lægstu (bil milli efstu og neðstu 5% – 95/5 bil – og milli efstu og neðstu 10% – 90/10 bil), auk Gini-stuðla, fyrir og eftir skatta og bætur.

Tafla 4. Meðaltekj. í 20 jafnstórum tekjuhópum, frá lægstu til hæstu tekna. Breyting árst. 1993-04 og hlutfallsbil hærri og lægri t. Hjón o. sambúðarfólk.

	Heildartekjur – fyrir skatt (kr.)			Ráðstöfunartekjur – e. skatt (kr.)		
	1993	2004	Breyting í %	1993	2004	Breyt. í %
0-5	788.882	1.737.832	120,3	787.589	1.653.127	109,9
5-10	1.231.154	2.575.638	109,2	1.223.321	2.280.065	86,4
10-15	1.398.262	2.984.116	113,4	1.361.964	2.549.515	87,2
15-20	1.551.456	3.387.849	118,4	1.460.604	2.824.870	93,4
20-25	1.705.659	3.791.761	122,3	1.556.187	3.092.828	98,7
25-30	1.855.743	4.178.391	125,2	1.649.280	3.347.206	102,9
30-35	1.997.993	4.542.390	127,3	1.736.437	3.586.450	106,5
35-40	2.143.505	4.880.191	127,7	1.827.896	3.805.546	108,2
40-45	2.286.893	5.223.934	128,4	1.911.328	4.030.544	110,9
45-50	2.433.533	5.565.617	128,7	2.000.448	4.255.891	112,7
50-55	2.581.654	5.899.208	128,5	2.090.722	4.479.762	114,3
55-60	2.735.937	6.276.292	129,4	2.183.184	4.723.118	116,3
60-65	2.903.779	6.680.619	130,1	2.287.456	4.996.176	118,4
65-70	3.089.744	7.114.285	130,3	2.396.107	5.279.490	120,3
70-75	3.297.743	7.607.346	130,7	2.526.563	5.603.691	121,8
75-80	3.537.588	8.194.401	131,6	2.669.672	5.994.794	124,6
80-85	3.836.888	8.952.036	133,3	2.856.065	6.498.230	127,5
85-90	4.242.618	10.049.353	136,9	3.095.492	7.244.757	134,0
90-95	4.870.962	12.012.874	146,6	3.473.805	8.635.599	148,6
95-100	7.331.895	27.103.510	269,7	4.909.702	21.287.725	333,6
Bil 95/5	9,29	15,60	67,8%	6,23	12,88	106,6%
Bil 90/10	3,96	4,66	17,9%	2,84	3,79	33,4%
Gini-stuðlar	0,274	0,339	23,7%	0,215	0,322	49,8%

Unnið úr gögnum ríkisskattstjóra.

Í sem stystu máli má segja að niðurstaðan hér sé alveg sambærileg við útkomuna fyrir tekjuhópana tíu á myndum 3-5. Þar eð hér er svolítið annað tekjuhugtak en í gögnum Hagstofu Íslands sem notuð voru hér að framan má segja að niðurstöðurnar í töflu 4 styrki þá mynd sem hér hefur verið að koma fram af þróun tekjuskiptingarinnar. Þó er markvert frávik í því að lægsti tekjuhópurinn (lægstu 5% fjölskyldna) er með meiri aukningu en

næstu þrjú hóparnir fyrir skatt og næstu sjö hóparnir eftir skatt.¹³ Þar fyrir ofan er svo sama mynstrið með stighækkandi vexti tekna á tímabilinu og þar með gleikkun líkt og áður var fram komið. Efstu 5% fjölskyldnanna eru svo með afgerandi meiri hækkun en næstu hóparnir fyrir neðan og sýnir þetta að tekjur allratekjuhæstu hópanna hafa farið stighækkandi, bæði fyrir og eftir skatta. Aukningin hjá efsta 1% fjölskyldna væri þannig mun meiri en hér kemur fram.

Tafla 4 sýnir einnig sömu einkenni og komu fram á myndunum af framan, þ.e. þegar tekjur fyrir og eftir skatta og bætur eru bornar saman, að vöxtur ráðstöfunartekna eftir skatta og bætur hjá um 90% fjölskyldna var keyrður niður af stefnu stjórnvalda um leið og vöxtur kaupmáttar hjá efstu 10% fjölskyldna var keyrður upp, langmest hjá efstu 5% tekjuþeganna.

Þessi þróun kemur svo enn frekar fram í ójafnaðarmælingunum í neðstu röðum töflunnar. Þar má sjá að bil milli efstu 5% hópanna fór úr 9,29-földum mun tekna í 15,6-faldan mun fyrir skatta og úr 6,2- í 12,9-faldan mun eftir skatta. Bil efstu og neðstu tíundarhlutanna (90/10 bil) fór úr 3,96 í 4,66 fyrir skatta og 2,84 í 3,79 eftir skatta.

Aukning Gini-ójafnaðarstuðulsins fyrir skatta var um 23,7% en eftir skatta var hún 49,8%, eða ríflega tvöföld aukningin fyrir skatta. Skattastefnan hefur því ljóslega haft mikil áhrif til að auka ójöfnuðinn í tekjudreifingunni á þessu tímabili, hvort sem mælt er með gögnum Hagstofu Íslands fyrir 10 tekjuhópa eða gögnum ríkisskattstjóra fyrir 20 tekjuhópa.

VI. Minnkandi jöfnunaráhrif stjórnvalda á Íslandi, 1993-2004.

Hér að framan var bent á að víða á Vesturlöndum hefur gætt aukins ójafnaðar í tekjuskiptingu, meðal annars fyrir áhrif aukinnar markaðsvæðingar, einkavæðingar og hnattvæðingar. Algengast er í þeirri þróun að aukning ójafnaðar komi að mestu leyti fram fyrir skatta og bætur. Þar er einnig algengast, miðað við reynslu síðustu 20 ára, að skatt- og velferðarkerfi spyrni við og vegi á móti aukningu ójafnaðarins sem kemur frá markaðinum. Þar sem jöfnuður ráðstöfunartekna er mestur eru slík jöfnunaráhrif að öðru jöfnu mest. Þannig er Svíþjóð til dæmis þekkt fyrir að vera með frekar ójafna tekjuskiptingu fyrir skatta og bætur (markaðstekjur), en eftir skatta og bætur er tekjuskipting Svía hins vegar ein sú jafnasta í þróuðu löndunum, einmitt fyrir áhrif hins öflugra sænska skatt- og velferðarkerfis. Að sama skapi eru jöfnunaráhrif minni í engilsaxnesku ríkjunum, sem hafa fyrir vikið ójafnari tekjuskiptingu ráðstöfunartekna, og Bandaríkin eru með einna minnstu jöfnunaráhrifin.

¹³ Hins vegar má sjá að ef lagðar eru saman niðurstöðurnar fyrir hverja tvo 5% hópa kemur sama mynstr-ið og var í meginráttum á myndum 3-5.

Lane Kenworthy og Jonas Pontusson (2005) og Timothy M. Smeeding (2004), forstöðumaður LIS-hópsins, hafa gert sérstakar rannsóknir á beitingu slíkra jöfnunaráhrifa á tímabilinu eftir 1980, er hnattvæðingar- og markaðshyggjuáhrifa fór að gæta í mjög vaxandi mæli. Einnig eru upp-lýsingar um slík áhrif í gögnum OECD (Förster og d'Ercole 2005). Niður-stöður þessara aðila benda ótvírætt til að samhliða auknum þrýstingi til aukins ójafnaðar af völdum markaðarins (fyrir skatta og bætur) hafi jöfnunaráhrif skatt- og velferðarkerfa nær alls staðar á Vesturlöndum aukist um-talsvert og þar með mildað ójöfnuðaráhrif markaðarins.

Fróðlegt er að meta hvernig þessi atriði horfa við þróuninni sem varð á Íslandi, sem hlýtur að teljast áhugaverð vegna þeirra miklu breytinga sem hér urðu. Hvernig þróuðust jöfnunaráhrif skatt- og bótakerfisins hér? Voru jöfnunaráhrif aukin til að vega á móti undirliggjandi þrýstingi markaðarins til aukins ójafnaðar?

Algengast leiðin til að meta slík jöfnunaráhrif er sú að bera saman Gini-ójafnaðarstuðla fyrir skatta og bætur við Gini-stuðulinn eftir skatta og bætur. Allar vestrænar þjóðir beita skatt- og velferðarkerfum sínum til að jafna tekjuskiptinguna og því er munur Gini-stuðla fyrir og eftir skatta og bætur alltaf til lækkunar stuðulsins. Túlka má lækkun stuðulsins sem umfang jöfnunaráhrifanna í tekjuskiptingunni. Einnig má meta þetta á svipaðan hátt með notkun mælinga á tekjubilum (t.d. 90/10 bil) fyrir og eftir skatta og bætur.

Á töflu 5 má sjá yfirlit yfir jöfnunaráhrif skatta og barna- og vaxtabótakerfisins 1993-2005, samkvæmt gögnum ríkisskattstjóra. Tölur eru sýndar aðgreindar fyrir einhleypa og fyrir hjón og sambúðarfólk. Tölurnar í töflunni eru einfaldlega munur Gini-stuðla fyrir viðkomandi hópa á viðkomandi ári fyrir og eftir skatta og bætur.

Þannig lækkaði Gini-stuðullinn fyrir einhleypa árið 1993 um 6 Gini-stig (af 100), eða úr 0,40 í 0,34. Fyrir samskattaða (hjón og sambúðarfólk) lækkaði hann einnig um 6 Gini-stig, úr 0,27 í 0,21. Af töflunni má svo sjá að jöfnunaráhrifin fara minnkandi eftir því sem líður á tímabilið.

Árið 2005 voru jöfnunaráhrif einhleypa jafngild 4 Gini-stigum og höfðu lækkað um 2 stig, en hjá hjónafólkinu höfðu jöfnunaráhrifin minnkað enn meira, eða úr 6 í 2 Gini-stig. Í lok tímabilsins voru jöfnunaráhrifin fyrir hjónafólk þannig aðeins um þriðjungur af því sem hafði verið 1993. Að auki eru sýndar tölur um aukningu ójafnaðar samkvæmt Gini-stuðlum ríkisskattstjóra í neðstu tveimur línunum töflunnar og er aukning ójafnaðar eftir skatt meiri en fyrir skatt.

Tafla 5. Tekjujöfnun í skattkerfi Íslendinga 1993-2005.

Lækkun Gini-stuðla vegna áhrifa frá sköttum og barna- og vaxtabótum.

Stjórnmal og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

Tekjuár	Jöfnunaráhrif skatta og barna- og vaxtabóta, mælt í Gini-stigum	
	Einhleypir	Samskattaðir
1993	6	6
1994	5	6
1995	6	7
1996	5	6
1997	5	6
1998	6	5
1999	5	5
2000	5	4
2001	5	3
2002	5	4
2003	4	3
2004	4	3
2005	4	2
Lækkun um 2		
1993-2005	Gini-stig	Lækkun um 4 Gini-stig
Aukning ójafnaðar fyrir skatt	10%	40,7%
Aukning ójafnaðar eftir skatt	17,6%	71,4%

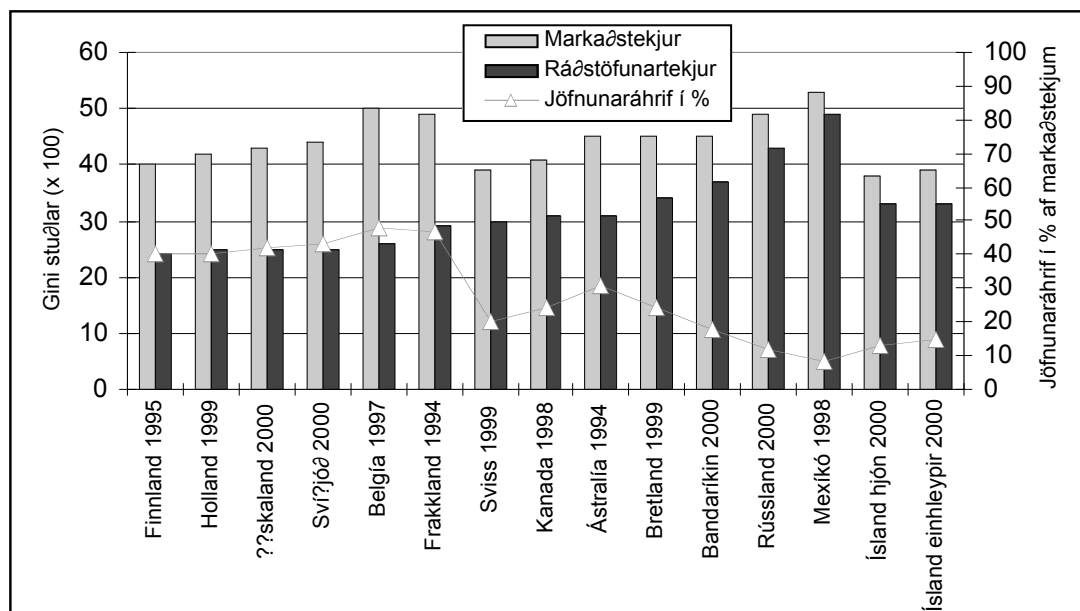
Reiknað úr töflu 1.

Ljóst er að verulega minnkandi jöfnunaráhrif skatta og bóta á Íslandi eiga stóran þátt í þeirri aukningu ójafnaðar sem lýst hefur verið hér að framan. Eins og fram kom í byrjun þessa hluta hafa jöfnunaráhrif víðast aukist umtalsvert á síðustu árum á Vesturlöndum. Þróunin á Íslandi er því öndverð við það sem algengast hefur verið í grannríkjunum. Í stað þess að skattastefnu og bótagreiðslum (barna- og vaxtabótum) hafi verið beitt til að draga úr ójöfnuði tekna fyrir tilstilli markaðarins og hnattvæðingar hafa stjórnvöld á Íslandi beitt skattastefnu sinni á þann hátt að það magnaði upp ójöfnuð í tekjuskiptingunni, langt umfram þau áhrif sem markaðurinn hafði. Þetta er óvenjuleg þróun meðal aðildarríkja OECD-samtakanna.

Að lokum er gerð hér tilraun til að meta umfang jöfnunaráhrifa á Íslandi í samanburði við jöfnunaráhrif í nokkrum vestrænum ríkjum á síðustu árum (mynd 7). Það er gert með því að nota gögn frá Hagfræðistofnun Háskóla Íslands (Ásgeir Jónsson o.fl. 2001, bls. 86-87) sem gera kleift að bera saman markaðstekjur fyrir skatta (atvinnutekjur launþega og sjálfstætt starfandi) við ráðstöfunartekjur eftir skatta og bætur. Á myndinni eru sýndir Gini-ójafnaðarstuðlar fyrir markaðstekjur (ljósar súlur) og Gini-stuðlar fyrir ráðstöfunartekjur eftir skatta og bætur og er munurinn milli stuðlanna síðan reiknaður

sem hlutfall af stuðlinum fyrir markaðstekjur og er útkoman sýnd með línunni með þríhyrningunum (Smeeding 2004).

Gögn erlendu þjóðanna eru úr LIS-gagnabankanum og endurspeglar tekjur fjölskyldna á hvern fjölskyldumeðlim. Tölum Hagfræðistofnunar er sömuleiðis deilt niður á fjölskyldumeðlimi. Þær eru aðgreindar fyrir einhleypa og hjónafólk en hjá hinum þjóðunum eru þessir hópar saman.



Mynd 7. Jöfnunaráhrif skatta og bóta í nokkrum ríkjum 1994-2000. Ójöfnuður markaðstekna og ráðstöfunartekna og jöfnunaráhrif sem hlutfall markaðstekna.

Árið 2000 voru jöfnunaráhrifin af skatt- og bótakerfinu á Íslandi mjög lítil miðað við hinar þjóðirnar (sbr. línuna með þríhyrningum, lengst til hægri á myndinni). Aðeins í Mexíkó og Rússlandi voru þau minni. Eins og fram kom í töflu 4 hafa jöfnunaráhrifin á Íslandi auk þess minnkað eftir árið 2000. Íslendingar eru því í hópi þeirra þjóða sem hafa hvað minnst jöfnunaráhrif um þessar mundir, jafnvel minni en í Bandaríkjunum.

Á hinum endanum eru Belgar, Frakkar og Svíar með mestu jöfnunaráhrifin í skatt- og bótakerfum sínum, og svo fylgja Þjóðverjar, Hollendingar og Finnar þar næst á eftir.

Ljóst virðist því að minnkandi jöfnunaráhrif skatta og bóta á Íslandi eigi afar stóran þátt í aukningu ójafnaðar í tekjuskiptingu sem orðið hefur á síðasta áratug.

Niðurstaða þessarar umfjöllunar er því sú að stjórnvöld hafi átt stærri þátt í aukningu ójafnaðarins en markaðsöflin. Í stað þess að spyrna við ójafnaðartilhneigingu markaðsafla með jöfnunaráhrifum hafa íslensk stjórnvöld beitt skattkerfinu þannig að það magnaði upp ójöfnuðinn með afgerandi hætti. Gögn annars staðar af Vesturlöndum benda til að sú framvinda hafi verið einstök á síðustu 20 árum.

VI. Samantekt

Í þessari grein hefur verið sýnt hvernig ójöfnuður í tekjuskiptingu Íslendinga hefur aukist umtalsvert síðasta áratug. Byggt hefur verið á fjölþættum gögnum frá Hagstofu Íslands, ríkisskattstjóra, Þjóðhagsstofnun og Hagfræðistofnun Háskóla Íslands. Að auki hafa íslensku gögnin verið skoðuð í ljósi fjölþjóðlegra gagna frá LIS-hópnum, OECD og Alþjóðabankanum, til að setja þróun íslensku tekjuskiptingarinnar í samhengi við algengar breytingar í grannríkjunum á Vesturlöndum.

Fram hefur komið að aukning ójafnaðar á Íslandi er ekki bundin við einn afgerandi áhrifaþátt heldur gætir þar fjölþættra áhrifa til sömu áttar. Lágtekjufólk dróst aftur úr með minni hækkun heildartekna fyrir skatta og bætur. Hátekjufólk naut um leið meiri hækkunar sinna tekna umfram aðra í samfélaginu, einkum í formi fjármagnstekna. Skattastefna síðasta áratugar og rýrnun barna- og vaxtabótagreiðslna varð síðan til þess að magna upp ójöfnuð enn frekar og framkalla aukna gleikkun milli allra þrepa tekjustigans. Beint samband var milli upphafsstöðu í tekjustiganum og kaupmáttaraukningar eftir skatta og bætur. Þannig er ljóst að aukinn ójöfnuð leiddi af stjórnarstefnunni eftir 1995, hvort sem það var meðvitað eða ekki.

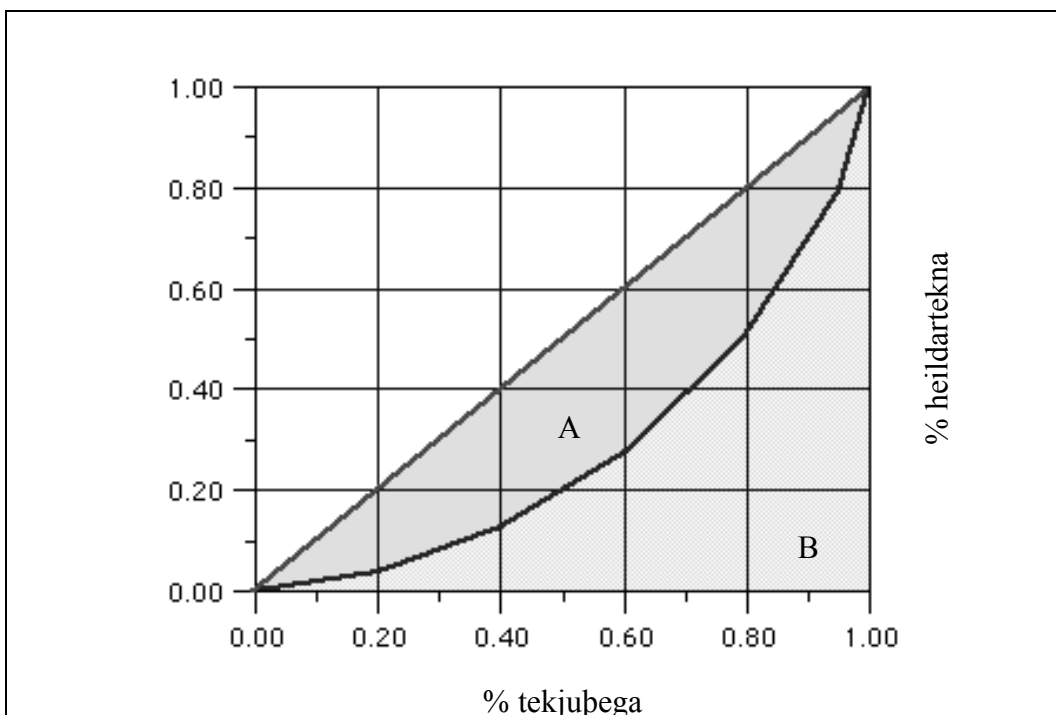
Á Vesturlöndum hefur almennt gætt aukinnar tilhneigingar til ójafnaðar í tekjuskiptingu af völdum markaðarins og hnattvæðingar (fyrir skatta). Nær öll vestrænu ríkin hafa hins vegar aukið jöfnunaráhrif skatt- og velferðarkerfa sinna til að milda þessi auknu ójafnaðaráhrif. Stefnan á Íslandi var öndverð þessu, enda minnkuðu jöfnunaráhrif skatt- og velferðarkerfisins hér á landi verulega á tímabilinu og virðast þau nú vera með þeim minnstu sem finnast í hagsælu ríkjunum.

Skattleysismörkin eru sá þáttur skattkerfisins sem helst jafnar tekjuskiptinguna þegar aðeins er eitt þrep í álagningunni, eins og nú er á Íslandi. Því hærri sem skattleysismörkin eru því meiri eru jöfnunaráhrif skatta við slíkar aðstæður. Ef skattleysismörk munu ekki fylgja launavísitölu á næstu árum má að öðru óbreyttu búast við að enn lengra verði gengið í ofangreinda átt, til aukins ójafnaðar í tekjuskiptingunni á Íslandi.

Viðauki

Gini-mælikvarðinn og túlkun hans.

Algengasti mælikvarðinn á jöfnuð eða ójöfnuð tekna er Gini-stuðullinn. Hann dregur saman í eina tölu umfang ójafnaðar í tekjuskiptingu þjóðar. Stuðullinn byggist á svokallaðri Lorenz-kúrfu og sýnir í reynd frávik viðkomandi tekjudreifingar frá algjörum jöfnuði. Þetta er sýnt á meðfylgjandi mynd. Á lárétta ásnum er sýnt uppsafnað hlutfall tekjuþega (%) en á lóðrétta ásnum er uppsafnað hlutfall heildartekna. Kúrfan sýnir svo hve stórt hlutfall heildartekna sérhver tekjuhópur fær í sinn hlut. Beina línan sem liggur frá neðra horni vinstra megin og upp í efsta horn hægra megin er jafnaðarlínan. Hún myndi sýna tekjuskiptinguna ef algjör jöfnuður ríkti, þ.e. ef allir hefðu sömu tekjur. Ef algjör ójöfnuður ríkti, þ.e. ef einn maður hefði allar tekjurnar, fylgdi kúrfan einfaldlega ásunum, lárétta ásnum að neðan og hægri ásnum upp.



Mynd V1. Lórenz-kúrfa.

Gini-stuðullinn sýnir frávik frá jöfnuði og má einnig skýra það á myndinni. Þannig er stuðullinn í reynd hlutfall svæðisins milli jafnaðarlínunnar og kúrfunnar (svæði A) af heildarsvæðinu vinstra megin við jafnaðarlínuna (svæði A+B). Klassíska formúlan fyrir stuðlinum er eftirfarandi en hann má reikna á nokkra vegu:

$$G = \frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |x_i - x_j|}{2n^2 \bar{x}}$$

Stuðullinn má t.d. reikna á eftirfarandi veg: $G=1+1/n \cdot (y_1+2y_2+3y_3+\dots+ny_n) \cdot 2/(n^2\mu)$ þar sem n er fjöldi og y_1 eru tekjur þess sem er tekjuhæstur, þar sem $y_1 \geq y_2 \geq y_3$, og μ eru meðaltekjur. Gini-stuðullinn er almennt mjög gagnlegur til að draga ójöfnuð tekjudreifingar saman í eina mælingu en hann er ónæmur fyrir því ef kúrfan er óregluleg, liggur til dæmis lengi nálægt neðri ásnum (sem sýndi að lágtækjufólk hefði mjög lágar tekjur), en tæki svo afgerandi sveig upp á við fyrir ofan miðju. Slík vandamál eru almennt ekki algeng í hagsælu ríkjunum og er þetta því lítil fyrirstaða gegn notkun stuðulsins. Þó eru niðurstöður gjarnan styrktar með því að reikna einnig fátæktarhlutföll (þ.e. hve stór hluti tekjuþega er undir skilgreindum fátæktarmörkum), sem og með reikningi annarra mælikvarða (t.d. stuðul Atkinsons, Theils eða bils milli efstu og neðstu tíundarhluta, e. decile ratios). Þessar ólíku mælingar breyta yfirleitt ekki röð landa frá þeim ójafnari til þeirra jafnari í milliríkjasamanburði (sjá t.d. gögn um það á www.lisproject.org). Almennt er því gott samræmi milli Gini-stuðulsins og annarra algengra mælikvarða, en það er ein af mikilvægari ástæðum þess að Gini-stuðullinn er svo mikið notaður.

En hvað er hár Gini-stuðull og hvað er lágur stuðull og hvað teljast miklar eða litlar breytingar á stuðlinum frá einu landi eða einum tíma til annars? Skandinavísku þjóðirnar eru þekktar í heiminum fyrir að vera með jafna tekjuskiptingu. Þær hafa yfirleitt verið með Gini-stuðla á bilinu 0,20-0,25 og eru yfirleitt enn á því róli, þó nær 0,25. Þjóðirnar á meginlandi Evrópu eru margar á bilinu 0,25-0,30, en 0,30 er nærri meðaltali hagsælli OECD-ríkjanna. Ójafnari þjóðir á Vesturlöndum eru svo á bilinu 0,30-0,40 og þróunarlönd, sem alla jafna eru með talsvert ójafnari tekjuskiptingu en hagsælu ríkin á Vesturlöndum, eru með á bilinu 0,40-0,55.

Sérfræðingar OECD telja í nýrri skýrslu að breyting Gini-stuðuls frá einum tíma til annars sem er 12% eða meira sé „mikil aukning“ (e. strong increase/decline), en 2-7% breyting stuðulsins sé „lítill breyting“ (e. small increase/decline).

Meðalaukning ójafnaðar í OECD-ríkjunum 1985-1995, eða þar um bil, var um 6% aukning Gini-stuðla. Hafa má þessar upplýsingar sem viðmið við mat á umfangi breytinga á tekjuskiptingunni á Íslandi sem sýndar eru í greininni.

Heimildir

- Alþjóðabankinn (2002). *Globalization, Growth and Poverty*. Washington: World Bank.
- Alþjóðabankinn (efni á vefsíðu). „Poverty Net“, gagnabanki um ójöfnuð og fátækt, á www.worldbank.org.
- Ásgeir Jónsson, Ásta Herdís Hall, Gylfi Zoëga, Marta Skúladóttir og Tryggvi Þ. Herbertsson (2001). *Tekjuskipting á Íslandi: Þróun og ákvörðunarvaldar*. Reykjavík: Hagfræðistofnun Háskóla Íslands.

Stjórnmal og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

- Atkinson, A. B. (1975). *The Economics of Inequality*. Oxford: OUP.
- Atkinson, A. B., Rainwater, L., Smeeding, T. M. (1995). *Income Distribution in the OECD Countries: Evidence from the Luxembourg Incomes Study*. París: OECD.
- Atkinson, A. B. (2002). „Income Inequality in OECD Countries: Data and Explanations“. CESifo Working Paper, nr. 881 (aðgengilegt á slóðinni <http://cesifo.oxfordjournals.org/cgi/reprint/49/4/479.pdf>).
- Blyth, M. (2002). *Great Transformations: Economic Ideas and Institutional Change in the Twentieth Century*. Cambridge: CUP.
- Esping-Andersen, G. (2005). „Inequality of Incomes and Opportunities“, í Anthony Giddens og Patrick Diamond (ritstj.), *The New Egalitarianism*. Cambridge: Polity Press.
- Eurostat (gögn á vefsíðu). Gögn úr EU-SILC könnunum Evrópusambandsins, aðgengilegt á slóðinni www.ec.europa.eu/eurostat.
- Finnur Geirsson (1977). „Tekjuskipting meðal manna.“ Kandiðatsritgerð, viðskipta- og hagfræðideild Háskóla Íslands.
- Fjármálaráðuneytið (gögn á vefsíðu). Upplýsingar um tekjudreifingu, aðgengilegt á F:\Gini-stuðlar 1995-2003.htm.
- Förster, M. og d'Ercole, M. M. (2005). *Income Distribution and Poverty in OECD Countries in the Second Half of the 1990s*. París: OECD.
- Galbraith, J. K. (2000). *Created Unequal*. Chicago: The University of Chicago Press/Century Foundation Book.
- Hagstofa Íslands (ýmis ár). *Landsbætur*. Reykjavík: Hagstofan.
- Kenworthy, L. og Pontusson, J. (2005). „Rising Inequality and the Politics of Redistribution in Affluent Countries“, í *Perspectives on Politics*, 3. árg., 3. tbl., bls. 449-471.
- Owens, J. (2006), „Fundamental Tax Reform: An International Perspective.“ París: OECD (www.oecd.org).
- Pierson, P. (1994). *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment*. Cambridge: CUP.
- Pierson, P. (ritstj.) (2001). *The New Politics of the Welfare State*. Oxford: OUP.
- Pontusson, J. (2005). *Inequality and Prosperity: Social Europe vs. Liberal America*. Ithaca: Cornell University Press/The Century Foundation Book.
- Ríkisskattstjóri (gögn á vefsíðu). „Staðtölur skatta“, aðgengilegt á slóðinni www.rsk.is.
- Smeeding, T. M. (2004). „Public Policy and Economic Inequality: The United States in Comparative Perspective.“ LIS Working Paper, nr. 367 (aðgengilegt á slóðinni www.lisproject.org).
- Stefán Ólafsson (2006a). „Breytt tekjuskipting Íslendinga: Greining á þróun fjölskyldutekna 1996-2004“, í Ulfar Hauksson (ritstj.), *Rannsóknir í félagsvísindum VII*. Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands.
- Stefán Ólafsson (2006b). „Stóra skattalækkunarbrellan“, aðgengilegt á slóðinni www.hi.is/~olafsson.
- Stefán Ólafsson (2006c). „Aukning ójafnaðar á Íslandi“, aðgengilegt á slóðinni www.hi.is/~olafsson.
- Stefán Ólafsson (1999). *Íslenska leiðin*. Reykjavík: Háskólaútgáfan og Tryggingastofnun ríkisins.
- Stefán Ólafsson og Kolbeinn Stefánsson (2005). *Hnattvæðing og þekkingarþjóðfélag*. Reykjavík: Háskólaútgáfan.
- Þjóðhagsstofnun (ýmis ár). „Tekjur, eignir og dreifing þeirra.“ Reykjavík: Þjóðhagsstofnun.
- Þorvaldur Gylfason (gögn á vefsíðu). Efni um Gini-stuðla, aðgengilegt á slóðinni www.hi.is/~gylfason.