

4. Kortslutna signaler: vad som sägs och inte sägs om inkomstutjämnningen mellan kommuner

JOHAN ALMENBERG

Inkomstutjämnningen mellan Sveriges kommuner utgör ett synnerligen omfattande och tämligen komplicerat transfereringssystem som åtminstone på ytan är tänkt att möjliggöra decentralisering av en stor del av den offentliga sektorns uppgifter till läns- och kommunnivå. När ett sådant system ska reformeras är det rimligt att förvänta sig en uttömmande diskussion kring systemets utformning där såväl enskilda detaljer som övergripande riktlinjer ifrågasätts och utvärderas med hjälp av tydliga kriterier. 2005 års reform av utjämnningssystemet lever inte upp till detta ideal.

Syftet med detta kapitel är att belysa några av bristerna i policydiskussionen kring utjämnningssystemet. Artikeln inleds med en kortfattad genomgång av de ekonomiska grundresonemangen kring fiskal federalism, följt av en beskrivning av 2005 års reform inklusive en kortfattad analys av policyunderlaget inför reformen.¹ Med hänvisning till internationell forskning presenteras en förklaring till varför en mycket långtgående utjämningsambition kan tänkas medföra stora kostnader, i synnerhet genom effekter på incitament till institutionell konkurrens samt till arbetskraftsrörlighet. För kommunerna blir det ingen koppling mellan de egna resurserna och utvecklingen för den egna skattebasen, medan individer kan förvänta sig samma höga standard på den offentliga sektorn oavsett den lokala ekonomiska utvecklingen. Dessa dramatiska effekter, vilka är att likna vid att man "kortsluter" naturliga signaler i det ekonomiska systemet, utgör idag blinda fläckar i den löpande utvärderingen av utjämnningssystemet.

Inledning

Enligt subsidiaritetsprincipen utgår makten från den lokala nivån och delegeras "uppåt" till de centrala maktinstanserna.² Denna princip har länge varit central för europeisk integration. I Sverige har den kommunala sektorn länge varit omfattande, och sedan 1975 är lokalt självstyre ett begrepp även i landets författning. I ett internationellt perspektiv utgör det svenska systemet, jämte de övriga nordiska ländernas (utom Islands), ett unikt fenomen vad gäller den kommunala sektorns omfattning. För Sveriges del uppgår kommunsektorn till ca 70 procent av den

¹ För en mer omfattande beskrivning av systemets utformning rekommenderas Berggren och Tingvall (2005). En mer detaljerad granskning av policyunderlaget erbjuds i Almenberg (2006).

² Se Söderström (2002) för en mer utförlig diskussion kring subsidiaritetsprincipen och dess tolkningar.

offentliga konsumtionen.³ Den kommunala sektorns omfattning förklaras av att åtskilliga verksamheter, som i andra länder förläggs på statlig eller delstatsnivå, i Sverige ligger på kommunal nivå. Dessa verksamheter, främst inom vård, omsorg och utbildning, utgör de dominerande posterna i den kommunala budgeten.

Den höga ambitionsnivån för den kommunala sektorn är emellertid förknippad med problem som uppstår till följd av att skattebasen är rörlig, då bl a öppna gränser, gemensam valuta och låga transaktionskostnader gör det lätt för invånare att flytta mellan kommunerna. Kommunerna skiljer sig åt avsevärt både vad gäller skatteunderlag och vad gäller strukturellt betingat kostnadsläge. För att kunna erbjuda en någorlunda likvärdig service skulle således vissa kommuner tvingas ta ut en avsevärt högre skattesats, vilket medför risken att skattebasen reduceras ytterligare på grund av utflyttning till kommuner med lägre skattsats. Detta skulle i sin tur resultera i en ytterligare försvagning av skatteunderlaget. Detta sk konkurrensproblem utgör ett avgörande hinder för en stor kommunal sektor.

För att kringgå detta problem har Sverige ett omfattande system för utjämning omfördelning mellan kommunerna. Målsättningen är att kommunerna ska kunna erbjuda sina invånare likvärdig service oberoende av det egna skatteunderlaget och strukturella skillnader i kostnadsläge. Ett system med så långtgående ambitioner ger emellertid upphov till nya problem. De omfattande transfereringar som måste till stånd kan potentiellt missbrukas i strategiskt syfte. Den långtgående utjämningen kan även tänkas ha systematiskt tillväxthämmande effekter, särskilt på längre sikt.

Fiskal federalism

Decentralisering av den offentliga ekonomin kan vara önskvärd, även när det föreligger svårigheter att kvantifiera fördelarna. Stigler (1962) argumenterade för decentralisering som det bästa sättet att föra politiken närmare medborgarna, den berikar demokratin och förankrar offentlig sektor i de lokala preferenserna. Stigler varnade emellertid för det konkurrensproblem som kan uppstå om kommuner tillåts konkurrera om skattebasen. Omfördelning borde istället skötas genom central insamling och fördelning av skattemedlen:

“...the proper amount of redistribution... could not depend on the accidents of income composition of a particular community. Hence, in pure principle, the Federal government should collect the progressive levies and redistribute them to local units with each receiving an amount governed by the number of its poor and the degree of their poverty.”⁴

³ Beräkningar enligt Söderström (2002). Se Söderström (1998) för mer ingående jämförelser mellan de nordiska länderna.

⁴ Stigler (1962:143).

På detta sätt anser Stigler att alla kommuner garanteras en minimivå för offentlig sektor. Man kan emellertid fråga sig om Stigler någonsin föreställde sig ett så omfattande och långtgående utjämnings- och statsbidragssystem som det svenska. Söderström (2002) påpekar att Stiglers huvudpoäng tycks vara att mångfald *per definition* är något positivt, oavsett kostnadsfördelar eller andra "snäva ekonomiska argument".⁵

Tiebout (1956) erbjuder mer konkreta välfärdsteoretiska argument för decentralisering. Enligt den s k Tiebouthypotesen möjliggör decentralisering en högre grad av heterogenitet i utformningen av offentlig sektor. Förutsatt fri rörlighet mellan kommuner kan befolkningen då "rösta med fötterna" och söka sig till den kommun som bäst svarar mot deras egna preferenser. Genom att alla individer på så sätt kan lokaliseras till kommuner som i högre grad tillfredsställer deras önskningsar vad gäller utformningen av offentlig sektor, höjs den totala nyttan.

I Sverige lades grunderna till dagens kommunala självstyrelse redan 1862. Sedan dess har kommun- och landstingssektorn expanderat avsevärt. Söderström anser att man kan tala om en "nordisk modell" för fiskal federalism, eftersom de nordiska länderna (med undantag för Island) bedriver kommunal och landstingsverksamhet i en omfattning som saknar motsvarighet i resten av världen.⁶ Enligt Söderström (2002) uppgår den svenska kommunsektorns verksamhet till ca 20 procent av BNP. Vård, skola och omsorg utgör de klart dominerande inslagen och uppgår till ca 75 procent av kommunsektorns verksamhet. Tillsammans står kommunerna och landstingen för ca 70 procent av den offentliga konsumtionen.⁷ Finansieringen av denna omfattande verksamhet sker främst genom en omfattande lokal beskattning, i Sverige och Danmark 16–20 procent. Den lokala beskattningen är därmed avsevärt högre än i de flest andra länder, så till den grad att Söderström talar om ett "smått sensationellt förhållande som tilldragit sig intresse bland ekonomer och statsvetare världen över"⁸. Det är alltså kommun- och landstingssektorns omfattning och den höga lokala beskattningen som utgör den "nordiska modell" som Söderström identifierat.

Förutsättningarna att erbjuda kommunala tjänster utifrån det egna skattunderlaget skiljer sig avsevärt mellan Sveriges kommuner på grund av skillnader i beskattningsbara inkomster. Den genomsnittliga beskattningsbara inkomsten i Danderyds kommun var år 2001 ca 2,5 gånger den genomsnittliga beskattningsbara inkomsten i Borgholms kommun. För att generera motsvarande skatteintäkter per invånare skulle Danderyds kommun endast behövt ta ut 16,83 procent i

⁵ Söderström (2002:28).

⁶ Se t ex Söderström (1998, 2002).

⁷ Statistik hämtad ur Söderström (2002).

⁸ Söderström (2002:16).

kommunalskatt medan Borgholms kommun skulle behövt ta ut 42,49 procent.⁹ Utöver detta tillkommer diverse strukturella kostnadsskillnader, t ex demografiska eller geografiska faktorer som medför olika kostnadslägen för likvärdig service. Utan utjämning skulle dessa inkomst- och kostnadsskillnader medföra ohållbara skillnader i skattesatser och/eller utbudet av tjänster. Detta anses oönskvärt av såväl rättviseskäl som effektivitetsskäl.

Inkomstutjämning mellan kommuner

Bakgrund

Det ursprungliga utjämningsystemet infördes 1966. Systemet bestod av inkomstutjämning samt specialdestinerade statsbidrag. 1993 skedde en stor förändring av det ursprungliga systemet, när merparten av de specialdestinerade statsbidragen ersattes av det generella statsbidraget som därefter kom att utgöra den största överföringen från stat till kommuner och landsting. I och med reformerna 1993 delades utjämningsbidraget in i inkomstutjämning, kostnadsutjämning samt ett extra bidrag för kommuner med minskande befolkning. Kritik riktades mot att kommuner med hög skattekraft inte omfattades av det nya utjämningsystemet.

Nästa stora reform trädde i kraft i januari 1996. Systemet kom att bestå av två likartade delar, en för kommuner och en för landsting. Systemet har sedan genomgått fortlöpande förändringar men fram till 2005 års reform behållit samma övergripande struktur och huvuddrag. Utjämningsystemet bestod under denna tid av inkomstutjämning, kostnadsutjämning, det generella statsbidraget samt införanderegler. Därutöver tillkom ett stort antal riktade statsbidrag vilka i varierande grad utgjorde överföringar från staten till kommuner och landsting. De riktade bidragen kritiserades för att användas i röstköpsyfte och kom att gradvis trappas ner under perioden. Från och med 1996 kom utjämningsystemet att omfatta samtliga kommuner.

Den övergripande principen för utjämningsystemet är att samtliga kommuner och landsting ska kunna erbjuda en likvärdig service, oberoende av den egna skattebasens omfattning och strukturella kostnadsskillnader. Systemet är synnerligen långtgående i sina utjämningsambitioner, även jämfört med de övriga nordiska länderna. Systemet är avsett att kompensera kommuner och landsting för skillnader i skatteunderlag samt strukturella kostnadsskillnader. Utjämnningen ska *i princip* inte kompensera för skillnader i effektivitet eller ambitionsnivå i kommun- och landstingssektorn.¹⁰

⁹ Beräkningar enligt Berggren m fl (2003). Skattekvoterna inbegriper avgifter till landstingen.

¹⁰ Huruvida denna princip även gäller i praktiken är omdebatterat, men diskussionen ligger utanför ramarna för denna uppsats. Se t ex Söderström (2002).

2005 års reform: förändringar, åtminstone på ytan

Det nya system för kommunalekonomisk utjämning som infördes den 1 januari 2005 har precis som det föregående systemet målsättningen att kommuner och landsting ska kunna erbjuda likvärdig service till sina invånare oavsett det egna skatteunderlaget.¹¹ System med likartade ambitioner har funnits på plats sedan mitten av 1960-talet. Fram till mitten av 1980-talet innebar detta framför allt stöd i form av statsbidrag till kommuner med särskilt svag skattekraft. Genom successiva reformer har systemet kommit att bli allt mer generellt. Denna utveckling nådde sin kulmen i och med 1996 års reform, då samtliga landets kommuner kom att omfattas av systemet.

Det nya systemet omfattar fortfarande samtliga kommuner, men utjämningsgraden har minskat något genom en reducerad avgift för kommuner med hög skattekraft. Före 2005 års reform erhöll kommuner med skatteunderlag per capita under genomsnittet i riket ett utjämningsbidrag som uppgick till 95 procent av differensen, multiplicerat med den länsvisa skattesatsen.¹² Kommuner med skatteunderlag över genomsnittet blev skyldiga att betala en avgift som också den uppgick till 95 procent av differensen multiplicerat med den länsvisa skattesatsen.¹³ Inkomstutjämningen var tidigare statsfinansiellt neutral, dvs in- och utbetalningar uppgick till samma totalbelopp och utgjorde således endast en transferering mellan kommunerna. Därefter tillkom ett generellt statsbidrag som utbetalades med i stort sett samma belopp per capita till samtliga kommuner, samt ett införandebidrag som syftade till att under en övergångsperiod mildra effekterna på utfallet av ändringarna i systemet.¹⁴ I det system som nu införts har det generella statsbidraget tagits bort, och inkomstutjämningen finansieras i huvudsak av staten. Kommuner, vars skatteunderlag per capita uppgår till mindre än 115 procent av medelskattekraften i riket, erhåller ett utjämningsbidrag som uppgår till 95 procent av mellanskillnaden multiplicerat med den fastställda skattesatsen, medan kommuner med skatteunderlag över 115 procent

¹¹ Systemet inbegriper såväl kommuner som landsting och syftar även till att kompensera för strukturella kostnadsskillnader, t ex demografiska faktorer eller bebyggelsestruktur. Diskussionen nedan fokuserar enbart på inkomstutjämning mellan kommuner, vilket alltså utgör systemets största del.

¹² Den genomsnittliga skattesatsen för landets kommuner 1995, justerat för skatteväxlingar rörande ansvarsfördelningen mellan kommun och landsting. Se Berggren och Tingvall (2005) för en detaljerad beskrivning.

¹³ Införandebidragen syftade till att under en begränsad tid lindra stora inkomstförändringar orsakade av systemet, t ex för de kommuner med hög skattekraft som inte omfattades av systemet innan 1996 års reform.

¹⁴ Det generella statsbidraget uppgick för 2004 till 35,8 miljarder kronor, varav 29,1 miljarder utgick med ett enhetligt belopp per invånare till samtliga kommuner. Återstående belopp utgick i proportion till antal barn och äldre.

av medelskattkraften nu avkrävs 85 procent av det överstigande beloppet multiplicerat med den fastställda skattesatsen.¹⁵

För de flesta av landets kommuner är skillnaderna i skattekraft tämligen små. Enligt 2005 års taxeringsdata avvek t ex endast nio kommuner från rikssnittet med mer än 20 procent. Endast *en* av dessa nio kommuner avvek nedåt.¹⁶ Detta kan delvis förklaras av att merparten av de statliga omfördelade transfereringarna på det individuella planet är beskattningsbara. Kommuner med skattekraft nära rikssnittet påverkas inte i någon större utsträckning av 2005 års reform. De kommuner som har högst skattekraft påverkas däremot eftersom dessa nu får behålla en något större del av överskottet. Samtidigt avvecklas de införandebidrag som gynnat dessa kommuner, vilket gör att det faktiska utfallet inte heller påverkas särskilt mycket för dessa kommuner. Inkomstutjämnningen mellan kommuner fortsätter alltså att vara generell, dvs omfatta samtliga kommuner, samt synnerligen långtgående i sin utjämningsambition.

Brister i analysen av systemets incitamentseffekter

2005 års reform förefaller inte reflektera någon större förändring i de övergripande riktlinjerna för utjämningsystemet. Almenberg (2006) granskar bl a Utjämningskommitténs slutbetänkande (SOU 2003:88) och Statskontorets rapport (2003:5) och finner att en diskussion kring systemets målsättningar inte förekommer i någon nämnvärd utsträckning. Finansdepartementets proposition (2003/04:155) där reformförslaget presenterades visar på samma tendens att enbart fokusera på utformningen av systemets detaljer.

Denna ovilja att utvärdera grunderna för utjämningsystemet förefaller vara normen även inom övrigt policyunderlag som föregick reformen. Under det system som verkade t o m 2004 fanns det en risk att en ökning av skattebasen i en kommun kunde ha negativa marginaeffekter på det skatteunderlag som återstod efter utjämnning. I den mån utjämningsgraden har analyserats ur ett ekonomiskt perspektiv är det framför allt denna pomperipossaeffekt som har diskuterats, t ex i Kommunala utjämningsutredningens slutbetänkande SOU 1998:151, Utjämningsdelegationens betänkande SOU 2000:127 samt i betänkandet från Expertgruppen för förenklad

¹⁵ Man utgår nu från medelskattesatsen år 2003 med justeringar för skatteväxlingar. Ett regleringsbidrag har även införts genom vilket det fiskala förhållandet mellan stat och kommunsektorn i dess helhet kan regleras. Om statens samlade utgifter för utjämningsystemet i dess helhet är större (mindre) än anslagen för de bidrag systemet inbegriper, utgår en avgift från (till) samtliga landets kommuner. Beloppet är enhetligt per capita.

¹⁶ Källa: SCB (2005).

kommunal utjämning SOU 2000:120. Expertgruppen föreslog sänkt kompensationsgrad för kommuner med hög skattekraft i sitt betänkande.

Det saknas i denna litteratur en seriös diskussion kring institutionell konkurrens. Trots att det idag finns en stor medvetenhet kring att ekonomiska incitament påverkar individuellt beteende, verkar det finnas en ovilja att utvärdera hur institutioner kan tänkas reagera på incitament eller, som i det här fallet, avsaknaden av incitament. Även Utjämningskommittén förespråkade sänkt kompensationsgrad till 85 procent för kommuner med högre skattekraft än genomsnittet med hänvisning till negativa marginaleffekter och avvecklandet av fasta införandetillägg, men den betonade uttryckligen att detta inte syftade till att stimulera institutionell konkurrens mellan landets kommuner. Man nöjde sig istället med att konstatera att det "inte vore rimligt att skapa incitament för en ökad skattekraft genom en mindre långtgående utjämning".¹⁷ Därmed ansåg tydligt författarna till denna digra rapport att just den frågeställningen vara uttömd.

Utjämningskommittén verkar ha följt samma tankemönster. I direktiven för deras rapport anges "att de grundläggande principerna som systemet bygger på skall dock ligga fast, dvs att kommuner och landsting ska ges likvärdiga ekonomiska förutsättningar genom en långtgående utjämning...".¹⁸ Det nämns att systemet har kritiserats för att vara alltför långtgående och för att incitament till att förbättra det egna skatteunderlaget saknas, men enligt författarna till rapporten är kritiken överdriven. Kommittén nöjer sig istället med att föreslå åtgärder som ska stärka systemets legitimitet. Vad menas egentligen med detta? Jo, en övergång från inomkommunal utjämning till en statlig finansiering av inkomstutjämnings, där de statliga bidragen finansieras genom att det generella statsbidraget slopas och ersätts av ett mindre regleringsbidrag. Det är i stora drag just ett sådant system som nu införts.

Är detta verkligen ett nytt system? Hur stor blev skillnaden för landets kommuner? I hög grad rör det sig om en ren bokföringsmanöver. Man frestas att dra slutsatsen att rapporten valt en tämligen snäv definition av legitimitet. Faktum kvarstår att även med den något reducerade kompensationsgraden som infördes 2005 har kommunerna ytterst svaga incitament till att försöka öka det egna skatteunderlaget. En höjning av inkomsterna per capita i en kommun relativt andra kommuner har en i en stort sett obefintlig effekt på den kommunens disponibla medel. Det finns en lång rad argument för varför fiskal federalism fordrar någon form av inkomstutjämning, inte minst för att undvika ett s k *race to the bottom*, men en så långtgående inkomstutjämning som i det svenska systemet kan rimligen tänkas medföra nya kostnader. Sådana tänkbara kostnader uppmärksammas idag inte

¹⁷ SOU 2003:88: 71.

¹⁸ SOU 2003:88: 40.

tillräckligt. Grundprinciperna – att systemet ska vara generellt och utjämningsgraden närmast total – utsätts i policyunderlaget för den senaste reformen inte för någon cost-benefitanalys i egentlig mening.

Den kritik av transfereringar mellan stat och kommun som framförts från akademiskt håll har framför allt fokuserat på de diskretionära bidragen, t ex i Dahlberg och Johansson (2002), Hanes (2003), Johansson (2001), och Jordahl (2002).¹⁹ Det finns också en medvetenhet i det policyunderlag som studeras i Almenberg (2006) om problemen med denna bidragsform. I enlighet med rekommendationerna i bl a Statskontorets rapport 2003:5 har dessa nu minskat. Måhända är det systemets snårighet som gör att fokus i de statliga utredningarna enbart hamnar på detaljer och som bidrar till att systemet inte heller utsätts för någon utförligare granskning från akademiskt håll. Det är en allvarlig brist att det i policyunderlaget inte förekommer någon diskussion om systemets konsekvenser för ekonomisk tillväxt genom minskade incitament till arbetskraftsrörlighet.

Långtgående utjämning och ekonomisk tillväxt

Kopplingen mellan arbetskraftens rörlighet och ekonomisk tillväxt är sedan länge etablerad. De statistiska tillväxteffekterna ges av den neoklassiska teorin, enligt vilken ekonomisk jämvikt fordrar att alla resurser är effektivt allokerade. En effektiv allokering av resurser innebär att varje faktorenhet allokeras så att den genererar högsta möjliga marginalprodukt. Intuitionen är enkel: om en faktorenhet inte allokeras där marginalprodukten är högst, kan en förbättring alltid uppnås genom omallokering dit marginalprodukten är högre. Optimal allokering får en utjämnande effekt, dvs medför att marginalprodukten i jämvikt blir densamma för en faktor, oavsett var den allokeras. Om resurserna inte är effektivt allokerade, kommer marginalprodukten för en och samma resurs att vara olika beroende på var den allokerats. Denna ineffektiva allokering innebär en välfärdsförlust, eftersom produktionsfaktorn bevisligen inte används där den är mest produktiv.

De dynamiska effekterna ges av det långsiktiga perspektivet, där ekonomin ständigt befinner sig i förvandling. En marknadsekonomi där ekonomisk tillväxt reflekterar ökad produktivitet fordrar ständigt pågående förändringsprocesser och strukturomvandlingar. Denna "kreativa förstörelse" (Schumpeter 1942) är högaktuell i en tid då den snabba teknologiska utvecklingen, globaliseringen av produktion och konsumtion samt ökande frihandel och internationell konkurrens ställer höga krav på snabb anpassningsförmåga. Gunderson (1994) sammanfattar situationen: "In essence, a

¹⁹ Med diskretionära bidrag avses här bidrag där givaren har en relativt stor frihet att avgöra vem bidraget ska allokeras till samt i vilken utsträckning.

strong internal market is necessary to compete in external markets.”²⁰ För att undvika välfärdsförluster krävs att produktionsfaktorerne kontinuerligt allokeras till de sektorer och regioner där de har högst marginalprodukt. Arbetskraftens geografiska rörlighet är en viktig, naturlig komponent i denna anpassning.

Som Gunderson (1994) påpekar sker anpassningen dessutom på två håll, dels ”upside” i form av expansioner och nyetableringar, vakanser och arbetskraftsbrist, dels ”downside” i form av nedläggningar, friställningar och ökad arbetslöshet. Väl fungerande anpassningsmekanismer kan medföra både en sänkning av arbetslösheten och en reduktion av de flaskhalsar som hämmar framväxten av nya, konkurrenskraftiga sektorer och regioner. Den ekonomiska tillväxten främjas genom att arbetskraften överförs från lågproduktiva till högproduktiva sektorer och landet blir mer internationellt konkurrenskraftigt. Vikten av denna anpassning understryks av den tilltagande ekonomiska integrationen i världen, eftersom arbetskraften i de utvecklade länderna med sina avsevärt högre kostnadslägen måste konkurrera med högproduktiv arbetskraft som kan skapa stora förädlingsvärden. Arbetskraftsrörligheten kan således bidra till makroekonomisk stabilitet genom att underlätta strukturomvandlingar och därigenom generera ytterligare positiva tillväxteffekter.²¹ Den neoklassiska slutsatsen att den ekonomiska utvecklingen till slut genererar en jämvikt utan inbördes skillnader i faktoravkastning kan vara svårt att förena med den dynamiska, endogena process som äger rum i verkligheten, där inbördes skillnader i faktoravkastning förefaller vara ett permanent inslag, om än under ständig förändring. Detta minskar emellertid inte på något sätt relevansen av slutsatsen att en ineffektiv allokering av resurser, med betydande inbördes skillnader i faktoravkastning, innebär en kontinuerlig välfärdsförlust och försämrad ekonomisk tillväxt.

Det bör även understrykas att det finns en risk att arbetskraftsrörlighet försämrar tillväxten på regional nivå. Detta gäller inte minst om de mest flyttbenägna tenderar att vara unga och relativt välutbildade, vilket ofta är fallet. Detta har poängterats av bl a Myrdal som ett exempel på hur en nedgång i en region kan bli självförvärrande och leda till ett upptrappat utarmande av regionen.²² Den ekonomiska invändningen är emellertid att om de som flyttar i högre grad är unga och välutbildade, torde detta medföra högre faktorpriser för de unga och välutbildade som stannar kvar. Enligt den nya neoklassiska tillväxtteorin finns dessutom potential för omfattande positiva externaliteter som följd av arbetskraftsrörlighet, dvs tillväxtfrämjande effektivitetsvinster genererar nya, endogena tillväxtökningar. Detta motsäger inte

²⁰ Gunderson (1994:5).

²¹ Se Fischer (1993) för en utförlig diskussion kring sambanden mellan makroekonomisk stabilitet och tillväxt.

²² Se Gunderson (1994:8–9).

Myrdals farhågor om att regional polarisering, snarare än regional konvergens, blir följderna av arbetskraftsrörlighet. Det kan emellertid konstateras att om den ekonomiska behållningen av ökad tillväxt är tillräckligt stor, borde de som förlorar mest på omvandlingen kunna kompenseras för detta utan att nödvändig strukturomvandling hämmas.

Orsaker till rörlighet – och orörlighet

Ur makroperspektiv framstår det som helt naturligt att marginalprodukterna för en och samma produktionsfaktor borde konvergera över tiden. Ur ett mikroekonomiskt perspektiv är det emellertid inte lika uppenbart hur det går till i praktiken då individer fattar beslutet att flytta från en plats till en annan. Harris och Todaro (1970) utgår från observationen att det inte nödvändigtvis är högre sysselsättningsgrad som får individer att flytta. Det empiriska stödet för detta ges av den stora tillströmningen av arbetskraft till storstadsregioner i många utvecklingsländer, trots att arbetslösheten ofta är avsevärt högre i städerna än på landsbygden. Istället för att jämföra sysselsättningsnivåer beaktar de individernas förväntade inkomster. Den nyttomaximerande individen flyttar om hans förväntade inkomster på destinationsorten är högre än på hemorten. Harris och Todaro (1970) riktar sig i sin analys uttryckligen mot utvecklingsländer i allmänhet och tropiska Afrika i synnerhet. Deras modell, i vilken de förväntade inkomsterna endast är en funktion av lönenivåer och sysselsättningsnivåer, är alltför förenklad för att på ett tillfredsställande sätt förklara rörlighet i utvecklade länder. Likväl är deras centrala observation av stor relevans: det är de *förväntade* inkomsterna – eller rättare sagt, den förväntade nyttan därav – och inte sysselsättningsnivån, som påverkar flyttbeslutet.

Flyttning kan även ses som en investering i humankapital. Benägenheten att flytta kan ur detta perspektiv skilja sig åt av flera skäl. Ålder påverkar: den som har längre investeringshorisont har större chans att täcka transaktionskostnaderna för omlokalisering och få avkastning på flyttbeslutet och är därför mer benägen att flytta. Individuella konsumtionspreferenser över tid påverkar: individer som i högre utsträckning värderar erhållen nytta idag och således diskonterar framtida nytta mer, är mindre benägna att flytta på grund av deras högre värdering av de fasta kostnader som flyttbeslutet för med sig. Värderingen av framtida nytta kan däremot motivera individer att flytta även om den nyttonivå som initialt erhålls är lägre än tidigare, förutsatt att den förväntade framtida nyttan – avkastningen av flyttbeslutet – kompenserar för detta. Om kostnaderna är större än den förväntade avkastningen från investeringen i humankapital (dvs flytten) stannar individen kvar.

Fischer m fl (1997) erbjuder en modell för att förstå individens flyttbeslut som inbegriper de centrala slutsatserna från Harris och Todaro samt från

humankapitalbildningsteorin, men även omfattar ett stort antal andra aspekter som kan påverka flyttbeslutet. På mikronivå antas individer vara rationella och nyttomaximerande. De antas samla all tillgänglig information och sedan fatta ett beslut om att stanna eller flytta. Om den förväntade nyttan av att flytta överstiger den förväntade nyttan av att stanna, kommer individen att flytta. Planeringshorisonten antas påverka beslutet och individer antas vikta nytta i olika tidsperioder olika, vanligtvis genom att undervärdera nytta i framtiden. På makronivå antas rörlighet uppstå till följd av skillnader i inkomstnivåer mellan länder, regioner och orter. Rörlighet förväntas utjämna dessa skillnader. Om individer är rationella kommer lika stora löneskillnader att generera samma flyttbenägenhet oavsett land, region eller ort.

Deras analys och slutsatser visar sig ha stor relevans för en analys av utjämningsystemet ur ett tillväxtperspektiv. I likhet med de flesta teorierna kring rörlighet utgår Fischer m fl från att flyttbeslutet styrs av skillnader i makrofaktorer mellan länder, regioner eller orter. Dessa makrofaktorer behöver enligt Fischer m fl inte endast vara ekonomiska utan kan även vara sociala, kulturella, politiska och ekologiska. Dessa faktorer utgör makronivån i modellen. Det individuella flyttbeslutet fattas på mikronivå genom jämförelser mellan makrofaktorerna på hemmaplan och tänkbara flyttdestinationer. Den centrala poängen i Fischer m fl (1997) är att en full förståelse av individers flyttbeslut fordrar en analys av vilka skillnader som väger tyngst på makronivå *och* hur det individuella flyttbeslutet fungerar på mikronivå.

På mikronivån gör Fischer m fl (1997) distinktioner mellan (a) ekonomiska behov, (b) trygghet och säkerhet, (c) sociala behov, främst känslor av tillhörighet och acceptans, samt (d) behov av självförverkligande. Indelningen är influerad av Maslows behovstrappa och grundar sig i interdisciplinära strävanden att förstå motivationerna för mänskligt handlande överhuvudtaget. Utöver beaktas på mikronivå även andra icke-ekonomiska aspekter, t ex fred, frihet, hälsa och lycka. Ett antal vanliga antaganden i konventionella migrationsmodeller tas upp och förkastas. Att flytta är *inte* utan transaktionskostnader. Att flytta är *inte* utan risk. De som kan flytta är *inte* en homogen grupp. De som kan flytta har *inte* perfekt, kostnadsfri information. Ofullständig information innebär att subjektiva faktorer och graden av riskaversion spelar en större roll, poängterar Fischer m fl.²³ De som kan flytta är dessutom *inte* obetingat rationella individer och de är *inte* oberoende av ett socialt sammanhang. Deras uppfattning om det egna välbefinnandet kan i hög grad formas av lokala referensgrupper, snarare än övergripande jämförelser på nationell eller internationell nivå.²⁴ Flyttbesluten är sällan rent individuella utan beaktar ofta andra

²³ Se diskussionen i Fischer m fl (1997:64–65).

²⁴ Fischer m fl illustrerar detta med exemplet att det sannolikt är lättare att uthärda fattigdom i en fattig omgivning än i en rik omgivning.

familjemedlemmar. En central slutsats i Fischer m fl (1997) är att orörligheten i sig kan tillskrivas ett positivt värde. I traditionella teorier är rörligheten positivt laddad, som en väg till ökad ekonomisk effektivitet, medan orörlighet representerar en rigiditet och ett hinder. Detta motsägs enligt Fischer m fl av "orörlighetens paradox" (the paradox of immobility), dvs att de allra flesta människor trots betydande skillnader i lönenivåer väljer att inte flytta.²⁵

Samspelet mellan makrofaktorer och individuella flyttbeslut har studerats utförligt i Kanada. Shaw (1986) testar hypotesen att traditionella arbetsmarknadsvariabler såsom lönenivåer och arbetslöshetsnivåer kommit att spela en mindre roll i individers flyttbeslut, medan fiskala variabler som ersättningsnivåer från socialförsäkringssystem samt interregionala transfereringar kommit att spela en allt större roll. I data från 1956 till 1981 finner Shaw belägg för denna hypotes, vilket relateras till en undanträngningsprocess där växande socialförsäkringssystem och ökade transfereringar minskar effekterna av bl a arbetslöshet och löneskillnader.²⁶ Detta beskrivs av Shaw som att finanspolitiken "kortsletter" de marknadskrafter som normalt motiverar arbetskraften att flytta från regioner med låga inkomster till regioner med höga inkomster (och därmed främja konvergens av inkomstnivåer). Bilden av en kortslutning av marknadskrafter är hämtad från studier av Courchene (1970, 1981) som argumenterar att utjämnande omfördelning mellan Kanadas regioner medför effektivitetskostnader genom att skapa incitament för arbetskraft att stanna kvar i relativt fattigare regioner där deras marginalprodukt – och därmed även deras lön – är lägre.

En mer ingående analys av sambanden mellan offentlig sektor och befolkningsrörlighet som behandlar ett stort antal variabler, bl a sambanden mellan offentlig sektor, företagslokalisering och sysselsättningstillväxt, återfinns i Charney (1993). Utgångspunkten för denna del av Charneys analys är att regional omfördelning, genom att subventionera kostnaden för den offentliga sektorns tillhandahållande av tjänster i vissa regioner, har signifikanta effekter på skillnaderna i skattepriset för dessa tjänster mellan regioner. Med hänvisning till ett antal studier drar Charney slutsatsen att det är *kombinationen* av skatter och tjänster från den offentliga sektorn som bör beaktas.

²⁵ Fischer m fl menar att denna orörlighetens paradox delvis förklaras av individers platsspecifika tillgångar, t.ex insiderfördelar på arbetsplatsen eller på fritiden, t ex i form av socialt kapital och god kännedom om lokala förhållanden. När individen flyttar förlorar han dessa och tar på sig transaktionskostnader för att bygga upp liknande insiderfördelar på nytt.

²⁶ Den ekonometriska analysen redogör för förändringar i de enskilda variabelernas effekter på befolkningsrörlighet, men den ger ingen förklaring till orsakssamband mellan förändringarna för de olika variablerna. Det faktum att de traditionella variablerna minskat och de fiskala variablerna tilltagit i effekt, är i sig inte ett konkret bevis för huvudhypotesen att de senare har "trängt ut" de föregående.

Den offentliga sektorns roll i företagslokaliseringar är enligt Charney väletablerad.²⁷ Utifrån antagandet att sambandet mellan sysselsättningstillväxt och befolkningsrörlighet är entydigt, drar hon därför slutsatsen att i den mån den offentliga sektorn påverkar företagslokaliseringar, kommer den också ha en effekt på befolkningsrörligheten. Detta förefaller inte stämma för Sveriges del där skillnader i sysselsättningsnivåer inte i någon högre grad förklarar migrationsmönstren. Detta är emellertid inte i motsats till utan i linje med slutsatserna i Charney (1993). Hennes analys pekar nämligen på ett antal kanaler genom vilka en omfattande offentlig sektor och ett långtgående interregionalt utjämningsystem kan påverka befolkningsrörligheten. Långtgående utjämning medför en mer omfattande lokal offentlig sektor (dvs kommunsektor för Sveriges del) än vad som hade varit möjligt utifrån det egna skatteunderlaget. I den mån företagslokaliseringar påverkas av kommunsektorns utbud, kommer en större andel företag att lokaliseras på "subventionerade" orter än vad som varit fallet utan utjämning. Subventioner till kommunsektorn medför dessutom i sig fler lokala arbetstillfällen. I samverkan kan dessa faktorer ha en betydande effekt på rörligheten i form av en minskad utflyttning. Är den lokala offentliga sektorn omfattande, såsom är fallet i Sverige, är det rimligt att förvänta sig att dessa effekter kommer att vara än starkare.

En långtgående utjämning av den offentliga sektorns utbud mellan regioner kommer således sannolikt att ha en hämmande effekt på befolkningsrörligheten. Denna slutsats av materialet i Charney (1993) är också i linje med argumentationen i Courchene (1970) och Shaw (1986) och förstärker bilden av en "kortslutning" av de traditionella marknadskrafternas styrning av arbetskraftens lokalisering. Styrkan i Charneys analys ligger i distinktionen mellan offentliga sektorns direkta och indirekta effekter på rörlighet, en distinktion som pekar på svårigheterna att kvantifiera effekterna.

Befolkningsrörligheten i Sverige visar en tydligt nedgående trend sedan 1960-talet. Andelen flyttningar har minskat, och motiven för att flytta har sannolikt undergått stora förändringar. Vid 1960-talets början fördes en aktiv arbetsmarknadspolitik som syftade till att underlytta utflyttningen från främst Norrlandslänen till de mer expansiva industriregionerna i syd- och mellansverige. Denna rörelsefrämjande sysselsättningspolitik grundade sig i Rehn-Meidnermodellens betoning på samhällsekonomisk effektivitet och höjd produktivitet som källa till högre levnadsstandard. Ett flertal studier visar att 1960-talets selektiva, effektivitetshöjande arbetsmarknadspolitik vid 1970-talets början kom att ersättas av en närmast motsatt politik. Kritiken av "flyttlasspolitiken" och en skarp prioritering på

²⁷ Charney (1993:320) hänvisar till Bartik (1991) för en översikt över litteratur kring sambandet mellan offentlig sektor och företagslokalisering.

anställningstrygghet och regional- och industristödspolitik sammanföll med ett kraftigt trendbrott i flyttmönstren: under 1970-talet uppstod ett betydande inflyttningsnetto i skogslänen, medan stora flyttningsförluster noterades i en del mellansvenska län med betydande verksamhetsindustri.²⁸

Så länge sysselsättningspolitiken reflekterade Rehn-Meidnermodellens betoning på ekonomisk utveckling, hade rörligheten haft en utjämnande effekt på de arbetsmarknadsmässiga obalanserna i landet. Nilsson (1995) karaktäriserar detta som en strukturomvandlingspolitik där marknadskrafterna spelar en central roll. Detta kontrasteras mot 1970-talets politik, som genom att hämma rörligheten bidrog till att förvärra arbetslöshetsdifferenserna. Detta reflekterades emellertid inte i första hand i arbetslöshetsstatistiken utan i de omfattande regional- och industristödsprogram som krävdes för att möjliggöra upprätthållandet av 1970-talets definition av regional balans. Nilsson (1995) konstaterar att "...detta från allokeringssynpunkt felaktiga flyttningsmönster faktiskt inte medförde ökade arbetslöshetskillnader torde förklaras av den ambitiösa arbetsmarknads- och regionalpolitik som bedrevs under detta decennium".²⁹

Denna politik förmådde emellertid inte bryta de övergripande trenderna för strukturomvandlingen. Under perioden 1965–93 låg arbetslöshetskvoten för skogslänen i genomsnitt 1,5 procentenheter över skogslänen. Under 1980-talet återgick flyttningsmönstren till former som mer liknade de som föregått 1970-talet. Erfarenheten från 1970-talet vittnar om två olika, delvis inkompatibla definitioner av regional balans. Den första definierar regional balans som en utjämning av sysselsättningsmöjligheterna. Den andra definierar regional balans som konstanta befolkningsandelar för landets regioner. Distinktionen däremellan pekar på en potentiell motsättning mellan arbetsmarknadspolitik och regionalpolitik.

Näringsdepartementet fick i augusti 2002 i uppdrag av regeringen att utreda rörlighetsstimulanser inom arbetsmarknadspolitik. I april 2003 presenterades slutbetänkandet *Ökad rörlighet för sysselsättning och tillväxt* (SOU 2003:37). Ett flertal av slutsatserna i utredningen tyder på att en konflikt mellan arbetsmarknadspolitik och regionalpolitik.

I likhet med Nilsson (1995) konstaterar SOU2003:37 att den geografiska rörligheten minskat sedan slutet av 1960-talet och understryker att motiven till att flytta sannolikt förändrats i än större utsträckning – arbetsmarknadsrelaterade orsaker har kommit att spela en allt mindre roll, medan bl a sociala och miljömässiga förhållanden blivit viktigare. Det understryks i betänkandet att arbetsmarknadspolitik i första hand har ett nationellt uppdrag "att bidra till att

²⁸ En mer ingående beskrivning av flyttmönstren under 1970-talet ges i Nilsson (1995:18–19).

²⁹ Nilsson (1995:21).

skapa väl fungerande arbetsmarknader med full sysselsättning och tillväxt”.³⁰ Man hänvisar till proposition 2002/03:1 där regeringen uttrycker arbetsmarknadspolitikens huvudmål som att snabbt sammanföra arbets sökande med vakanser. Detta sker främst genom arbetsförmedling, arbetsmarknadsutbildning och flyttstimulanser.³¹

Rörlighet förefaller däremot inte vara ett prioriterat område inom arbetsmarknadspolitiken. AMS riktlinjer för länsarbetsnämnderna understryker vikten av rörlighet men innehåller varken direktiv eller målsättningar för stimulans av den geografiska rörligheten. I betänkandet konstateras att arbetsmarknadspolitiken sedan 1990-talet även fått ett regionalpolitiskt uppdrag, vilket enligt författarna inte är fullt förenligt med det övergripande arbetspolitiska målet att främja sysselsättning och tillväxt. Denna motsättning mellan arbetsmarknadspolitik och regionalpolitik är helt i linje med den bild som presenteras i Nilsson (1995).

Denna motsättning reflekteras också i de konkreta förslag som presenteras i SOU 2003:37. Trots att man konstaterar att de regionalpolitiska målsättningarna ibland står i konflikt med arbetsmarknadspolitikens övergripande uppdrag, är utredarnas förslag i högsta grad regionalpolitiskt färgade. Det föreslås att pendlingsstödet bör förstärkas och att arbetsmarknadspolitiken ska stimulera flytt av nyckelpersoner till stödområden. Vidare föreslås att ersättning för tillträdesresa, bohagstransport och starthjälp avskaffas. Det senare motiveras av de studier som indikerat att dessa bidrag ofta bidragit till att stödja flyttningar som ändå skulle ha ägt rum. Trots att det i utredningen hänvisats till ett antal undersökningar som visat att det råder brist på kvalificerad arbetskraft i många branscher och regioner, och trots att man påtalat att 2002 års företagsbarometer angett att arbetskraftsbristen är “det enskilt viktigaste tillväxthindret för de mindre företagen”,³² är det endast rörligheten *till* landets icke-dynamiska regioner som förslagen i betänkandet syftar till att stimulera.

Näringsdepartementets utredning SOU 2003:37 konstaterar att det är “svårt att stimulera rörlighet utanför de naturliga flyttmönstren”.³³ Ur policyperspektiv är det då lite märkligt att detta problem inte omformuleras som att det vore önskvärt att reducera de faktorer som har en hämmande effekt på dessa naturliga flyttmönster.³⁴ Utredningen nämner vid ett par tillfällen att den minskade rörligheten under 1970- och 1980-talet sammanföll med en kraftig expansion av den offentliga sektorn, vilket gjorde det möjligt för många människor att stanna kvar i och kring de centrala städerna i olika

³⁰ SOU 2003:37: 12.

³¹ Flyttstimulanserna utgår i form av respension, starthjälp samt pendlingsbidrag.

³² SOU 2003:37: 29.

³³ SOU 2003:37: 15.

³⁴ Utredningens förslag att genom ökade bidrag och subventioner stödja sklerotiska, lokala arbetsmarknader samt den totala avsaknaden av förslag som just syftar till att underlätta rörlighet *till* mer dynamiska regioner, vittnar snarare om ett visst ointresse för naturliga flyttmönster.

regioner. Denna problematik, där en omfattande offentlig sektor bidrar till en ineffektiv och därmed tillväxthämmande arbetskraftsallokering, utvecklas emellertid inte någonstans i utredningen. Att ett synnerligen långtgående system för interregional utjämning sannolikt förstärker denna effekt berörs inte överhuvudtaget.

Det höjs idag allt fler röster om att arbetskraftens rörlighet måste stimuleras. När AMS-chefen Bo Bylund tar upp just detta på DN debatt den 23 januari 2006 gör han emellertid ingen som helst koppling till inkomstutjämningen mellan kommuner. När dåvarande finansminister Pär Nuder tillsammans med Gordon Brown den 5 april 2006 skriver att "vi måste hjälpa människor flytta dit jobben finns" nämns inte heller effekterna av långtgående interregional omfördelning. Samtidigt utvärderas utjämningsystemet fortlöpande, men utan att man överhuvudtaget berör frågan om effekterna av långtgående, generell inkomstutjämning mellan kommuner på arbetskraftens incitament till att söka jobb utanför den egna kommungränsen.

Slutsatser

2005 genomfördes en omfattande reform av systemet för utjämning mellan kommuner. Trots ett omfattande policyunderlag visar de analyser som föregick reformen på stora brister, främst gällande systemets incitamenteffekter på arbetskraftens rörlighet och institutionell konkurrens på kommunal nivå.

Problemet med snedvridna incitament till rörlighet har uppmärksammats i Kanada sedan en längre tid. Som beskrivits ovan presenterades redan i Courchene (1970) argumentet att långtgående interregional utjämning riskerar kortsluta en naturlig signal i det ekonomiska systemet, vilket medför minskad arbetskraftsrörlighet och nedsatt anpassningsförmåga till strukturomvandlingar. I Sverige har denna koppling inte lyfts fram i vare sig offentliga utredningar eller den akademiska forskningen. Riktlinjerna för det svenska utjämningsystemet står istället i skarp kontrast mot Courchenes resonemang. Den centrala principen tycks för vår egen del vara att slå ut denna signal i högsta möjliga mån – de nuvarande riktlinjerna syftar ju uttryckligen till att alla kommuner, oavsett ekonomisk utveckling på kort eller lång sikt, ska kunna erbjuda exakt samma kvalitet på den offentligt finansierade konsumtionen. Mer nollställd än så kan den signalen knappast bli. Samtidigt reduceras kommunernas incitament till institutionell konkurrens till ett minimum.

Vi blir allt mindre beredda att flytta på oss för att försörja oss. Arbetskraftsrörligheten har avtagit stadigt sedan 1960-talet. Motiven till att flytta har sannolikt ändrats ännu mer än vad som låter sig beskrivas av migrationsstatistiken. Arbetsmarknadsmotiv har minskat i betydelse, medan sociala faktorer och miljöfaktorer har blivit allt viktigare. Mycket tyder på en underliggande konflikt mellan målsättningarna för arbetsmarknadspolitik och regionalpolitik.

Denna konflikt är ännu i hög grad oförlöst. Ett effektivt användande av samhällsekonomiska resurser kräver att vi uppmärksammar och på sikt åtgärdar detta problem. Det behövs mer forskning kring individers flyttbeslut på mikronivå för att vi bättre ska förstå det nuvarande utjämningsystemets effekter på incitament till rörlighet. För att denna forskning ska komma till sitt fulla bruk behövs framför allt en diskussion kring utjämningsystemets övergripande riktlinjer, där rimlig vikt även läggs vid långsiktiga ekonomiska konsekvenser. Uppmärksamheten bör riktas mot hur systemet påverkar kommunernas incitament till förbättrande åtgärder samt effekterna på arbetskraftens rörlighet mellan regionerna. En sådan diskussion bör dessutom utgå från principiella resonemang kring fördelarna av fiskal federalism på ett helt annat sätt än vad som idag är fallet.

Författarna till Expertgruppens betänkande (SOU 2000:120: 9) knyter an till en viktig aspekt av legitimitet för ett politiskt system, nämligen att medborgarna förstår inte bara *hur* systemet är utformat utan även *varför*: "Det är ett demokratiskt krav att medborgarna har möjlighet att förstå inte bara varför kommunal utjämning sker utan också hur långt utjämningen är tänkt att gå samt vilket utfall systemet ger i stort och varför. I detta ligger inte bara att det måste finnas en förståelse för varför man valt en viss modell utan också för omfördelningsgrunderna i modellen och den valda utjämningsambitionen."

I dagsläget kan det bara konstateras att vi befinner oss mycket långt ifrån detta ideal. Utjämningsystemet utvärderas fortlöpande men utan att man höjer blicken från detaljerna. Ett tydligt tecken på detta är att 2005 års reform, trots ett omfattande förarbete, i hög grad utgör en ren bokföringsmanöver. Samtidigt höjs allt fler röster för att arbetskraftens rörlighet måste stimuleras. Ingenstans görs den enkla kopplingen att utjämningsystemet innebär en i det närmaste total kortslutning av två viktiga ekonomiska signaler. För kommunerna blir det ingen koppling mellan de egna resurserna och utvecklingen för den egna skattebasen, medan individerna kan förvänta sig samma höga standard på den offentliga sektorn oavsett den lokala ekonomiska utvecklingen. Det är måhända förståeligt att det ligger i många intresse att bevara ett sådant system. Men till vilket pris? Det är av stor vikt att vi i högre grad tydliggör kostnaderna för denna kortslutning.

Referenser

- Almenberg, J. (2006). "Inter-Regional Redistribution in Sweden: a Survey of the Literature and a Call for Further Enquiry". Ratio Working Paper.
- Berggren, H., Crespin, H., Jerkert, B. och Holmberg, M. (2003). *Utjämning mellan kommunerna: en kort beskrivning av dagens system*. Svenska Kommunförbundet.
- Berggren, H. och Tingvall, L. (2005), *Kommunalekonomisk utjämning*. Finansdepartementet.

- Brown, G., och Nuder, P. (2006). "Vi måste hjälpa människor att flytta dit jobben finns". *Dagens Nyheter*, 5 april 2006.
- Bylund, B. (2006). "Arbetslösa måste flytta till platser där jobben finns". *Dagens Nyheter*, 23 januari 2006.
- Charney, A. H. (1993). "Migration and the Public Sector: a Survey". *Journal of Regional Studies* 27(4): 313–326.
- Courchene, T. J. (1970). "Interprovincial migration and economic adjustment". *Canadian Journal of Economics* 3(4): 550–577.
- Courchene, T. J. (1981). "A Market Perspective on Regional Disparities". *Canadian Public Policy* 7(4): 506–518.
- Dahlberg, M. och Johansson, E. (2000). "Om regeringars röstköpsbeteende". *Ekonomisk Debatt* 28(4): 305–316.
- Dahlberg, M. och Johansson, E. (2002). "On the Vote Purchasing Behaviour of Incumbent Governments". *American Political Sciences Review* 96(1): 27–40.
- Finansdepartementets proposition 2003/04:155, *Ändringar i det kommunala utjämningsystemet*.
- Broadway, R. och Flatters, F. (1982), "Efficiency and equalization payments in a federal system of government". *Canadian Journal of Economics* 15(4): 613–634.
- Fischer, P., Martin, R. och Straubhaar, T. (1997). "Should I Stay or Should I go?". I Hammar, T. (red) *International Migration, Immobility and Development*. Oxford: Berg Publishers.
- Fischer, S. (1993). "The Role of Macroeconomic Factors in Growth". *Journal of Monetary Economics* 32(3): 485–512.
- Gunderson, M. (1994). "Barriers to Interprovincial Labour Mobility". I Palda, F. (red) *Provincial Trade Wars: Why the Blockade Must End*. Vancouver: Fraser Institute.
- Hanes, N. (2003). "Temporary Grant Programmes in Sweden and Central Government Tactics". Doktorsavhandling, Nationalekonomiska institutionen, Umeå universitet.
- Harris, J. R., och Todaro, M. P. (1970). "Migration, Unemployment and Development: a Two-Sector Analysis". *American Economic Review* 60(1): 126–142.
- Heiborn, M. (1998). "Inter-Regional Migration in Sweden". I Heiborn, M. *Essays on Demographic Factors and Housing Markets*. Doktorsavhandling, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet.
- Johansson, E. (1999). "Tactical Redistribution Between Regions when Parties and Voters Care about Ideology". I Johansson, E. *Essays on Local Public Finance and Intergovernmental Grants*. Doktorsavhandling, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala Universitet.
- Johansson, E. (2001). "Intergovernmental Grants as a Tactical Instrument: Some Empirical Evidence from Swedish Municipalities". *Journal of Public Economics*, 87(5): 883–914.
- Jordahl, H. (2002), "The Impact of Grants on Election Outcomes: Evidence from Swedish Municipalities". Mimeo.
- Nilsson, C. (1995). *Den interregionala omflyttningen i Sverige*. EFA-report, Arbetsmarknadsdepartementet.

- Schumpeter, J. A. (1942). *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Harper Perennial.
- Shaw, P. (1986). "Fiscal versus Traditional Market Variables in Canadian Migration". *Journal of Political Economy*, 94(3): 648–666.
- SOU 1998:151. *Kostnadsutjämnning för kommuner och landsting*. Slutbetänkande från Kommunala utjämningsutredningen.
- SOU 2000:120. *Förenklad kommunal utjämnning*. Slutbetänkande från Expertgruppen för förenklad kommunal utjämnning.
- SOU 2000:127. *Rättvis kommunal utjämnning*. Slutbetänkande från Utjämningsdelegationen.
- SOU 2003:37. *Ökad rörlighet för sysselsättning och tillväxt*. Näringslivsdepartementet.
- SOU 2003:88. *Gemensamt finansierad utjämnning i kommunsektorn*. Utjämningskommittén.
- Statskontorets rapport 2003:5. *Statsbidragen till kommuner och landsting*.
- Stigler, G. (1962). "The Tenable Range of Functions of Local Government". I Phelps, E. (red) *Private Wants and Public Needs*. New York: Yale University Press.
- Söderström, L. (1994). "Utjämnning och kommunala incitament". I *Utjämnning av kostnader och intäkter i kommuner och landsting*. Bilaga 8, Beredningen för statsbidrag och utjämnning i kommunsektorn. Stockholm: Fritze.
- Söderström, L. (1998). "Fiscal Federalism, The Nordic way". I Rattsø, J. (red) *Fiscal Federalism and State-Local Finance: the Scandinavian Perspective*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Söderström, L. (2002). *Hoten mot kommunerna: en ESO rapport om ansvarsfördelning och finansiering i framtiden..* ESO-rapport Ds 2002:7, Finansdepartementet.