

Kan vi lita på välfärdsstaten?

Under senare år har problemen i socialförsäkringarna drivit fram ett febrilt omorganisering. En socialförsäkringsersättning som för den ene är generös är för den andre en katastrof.

För åter bygga tillit måste vi lyfta blicken över det som framstår som kortsiktigt politiskt möjligt. En stor del av socialpolitiken skulle kunna skötas i form av ett personligt välfärdskonto. Det innebär att människor med hjälp av ett eget socialförsäkringskonto får en betydligt större flexibilitet att flytta inkomster mellan livsskeden, menar Stefan Fölster.

STEFAN FÖLSTER är nationalekonom med inriktning på industripolitik och offentlig sektor. Han arbetar på Industriens Utredningsinstitut.

ATT DET SVENSKA välfärdsbygget är bräckligt har de flesta insett under de senaste krisåren. Kraftiga nedskärningar, samt avgifts- och skattehöjningar har lett till att svenskar idag i många avseenden har ett sämre ekonomiskt skydd än invånarna i flera andra europeiska länder. Bakom den snabba försämringen döljer sig emellertid ett mera långsiktigt förfall av tryggheten.

En nybliven pensionär får idag 17 procent lägre pension än hon för 25 år sedan hade anledning att tro att hon skulle få. Sedan 1970 har pensionsreglerna ändrats många gånger, och oftast försämrats. För knappt två år sedan försökte dåvarande socialminister Anna Hedborg till och med att konfiskera en del av det frivilliga pensionssparandet. När proteststormen mot detta förslag blev för stor, återkom regeringen efter ett tag med samma konfiskering men riktad mot en mindre röststark grupp, änkorna.

Indragningen av änkornas frivilliga pensionssparande har knappt hunnit införas, när regeringen nu säger att man inte insett att några änkor skulle drabbas mycket hårdare än andra. Nu skall konfiskeringen ändras en gång till så att alla änkor drabbas mer lika.

Under senare år har problemen i socialförsäkringarna drivit

Tillit

fram ett febrilt omorganiserande hela tiden. Enbart i a-kassan har omkring 20 större förändringar genomförts sedan 1990, en handfull har redan avskaffats, vissa regler har införts, avskaffats, och återigen införts. Under samma period har 335 ändringar genomförts i hela socialförsäkringssystemet.

Ytterligare en serie av större förändringar väntar under det kommande året. Eftersom många av de stora problem i socialförsäkringarna ändå kvarstår eller har förvärrats, tyder mycket på att man kommer att fortsätta röra om i grytan i hög takt.

Idealet "till var och en efter behov" har i verkligheten blivit "till var och en efter schablonen".

MÄNNISKOR MED samma inkomster har i verkligheten helt olika kostnader och risktaganden, beroende på exempelvis kostnader för lån för boendet, vård av anhörig, läkemedels- och tandvårdskostnader. En socialförsäkringsersättning som för den ene är generös är för den andre en katastrof. Idealet "till var och en efter behov" har i verkligheten blivit "till var och en efter schablonen".

Schablontänkandet, som kan vara harmlöst inom ett generöst system, leder efter de senaste årens nedskärningarna till allt fler välfärdshaverier. Idag finns stora grupper som dagligen behöver oroa sig för risken att gå i personlig konkurs och att behöva flytta från hem och hus. Åtta procent av den vuxna befolkningen är registrerade hos kronofogden, och andelen är ännu högre bland barnfamiljerna. *Många är i den absurda situationen att de hotas av konkurs därför att de tillfälligt har kostnader som överstiger inkomsterna, samtidigt som de inte får röra sina pensionsanspråk som staten håller inlåst.* Dessutom tvingas de månad för månad tvingas att göra stora skatteinbetalningar för att ytterligare öka pensionsanspråken. Det är inte minst bland dessa grupper, som ofta inte går på socialbidrag, men hotas av personlig konkurs, som vi nu ser att barnen far illa, att det snålas på förebyggande sjukvård och tandvård, att trångboddheten ökar.

Skattetrycket i kombination med lägre ersättningar gör också att det numera finns betydande grupper för vilka det överhuvudtaget inte lönar sig att arbeta legalt längre.

Med dagens marginalskatter är det näst intill omöjligt att tillfälligt öka inkomsterna genom merarbete. Skattetrycket i kombination med lägre ersättningar gör också att det numera finns betydande grupper för vilka det överhuvudtaget inte lönar sig att arbeta legalt längre. Som en socialsekreterare uttrycker det:

"För tjugo år sedan kunde jag med min egen inkomst som exempel motivera unga brottslingar att söka arbete, idag skrattar de ut mig när de hör vad jag får ut efter skatt."

Att förebygga ekonomiska problem genom eget sparande är också svårt för den enskilde när skatterna är så höga. Historiskt sett tillkommer att många litade på de goda tidernas socialpolitiska löften, och därför inte själva sparade för att täcka framtida eventualiteter. Att många lät sig luras och hamnade i knipa i början på nittioalet när ekonomin fallerade är således ett offer som socialpolitiken skördade. Efter krisen har de svenska hushållen visserligen ökat sitt sparande. Fortfarande har dock de flesta europeiska länder ett väsentligt högre hushållssparande.

ETT PERVERST INSLAG i socialpolitiken är att fortsatt arbetslöshet för många är tryggare än att acceptera ett jobb. Tar man ett jobb som ger lägre lön än ens tidigare lön som låg till grund för beviljad a-kassa, så hamnar man vid upprepad arbetslöshet på en ännu lägre a-kasse nivå. Ett gott exempel på detta problem är att endast en ungdom nappade på erbjudanden om de lärlingsplatser med något lägre ingångslön som ingick i Anders Sundströms program "En nation i arbete". För alla andra kandidater var det helt enkelt tryggare att vara kvar på a-kassa.

Värst är emellertid att välfärdsstaten så kraftigt har beskurit människors möjligheter att välja en meningsfull utbildning. Ett exempel är att många IT bolag idag talar om "arbetarlöshet", det vill säga att de inte får tag i anställda med rätt utbildning. Det finns privata företag som Alfaskop som erbjuder utbildning, och där alla får jobb efteråt. Den utbildning kostar emellertid en del, i synnerhet eftersom regeringen nyligen belagt den med moms. Många har inte råd med utbildningen och slussas då istället in i AMS-kurser som bevisligen sällan leder till jobb. I ett mer flexibelt välfärdssystem skulle man exempelvis kunna låna från sitt pensionskonto till en meningsfull utbildning. I slutändan skulle detta leda till bättre jobb och högre pension.

REGERINGEN TACKADE för något år sedan nej till tjugo miljoner kronor från EU för utdelning av matpaket. Mathjälpen förvägras svenska nödlidande eftersom det skulle rubba myten om tryggheten i de svenska välfärdssystemen. Regeringens ställningstagande är dessvärre symptomatiskt.

Den generella välfärdspolitiken var en gång tänkt att garantera medelklassens politiska stöd till de mest utsatta. Idag har många av de mest utsatta helt enkelt sparkats ut ur de generella systemen. Närmare tio procent av befolkningen får socialbidrag varje år. Därutöver finns många utanför de generella systemen som inte vill eller kan söka socialbidrag, exempelvis för att de har lyckats spara en slant på banken. Att en så hög andel är utanför de "generella" systemen gör det tveksamt om svensk välfärdspolitik överhuvudtaget kan betecknas som generell längre. Socialbidraget åtnjuter inte något större politisk stöd heller. Enligt undersökningar tycker de flesta att socialbidraget bör sänkas därför att det har låg träffsäkerhet. Många som inte borde ha det, får. Många som borde ha det, får inte.

Merparten av socialbidragstagarna lever på socialbidrag endast under en kort period, eller ibland under återkommande korta perioder. Men oftast har de en osäker utkomst under en längre tid där de är medvetna om risken att hamna i en situation där de behöver söka socialbidrag. En förutsättning för att få socialbidrag är emellertid att man inte har något eget sparande. Budskapet är tydligt. Du skall icke försöka bygga upp en egen buffert. Du skall se till att du står på bar backe när olyckan är framme, annars får du ingen hjälp. Drygt tio procent av Sveriges hushåll söker socialbidrag någon gång under ett år, och än fler måste räkna med

Regeringens ställningstagande är dessvärre symptomatiskt.

Det är tveksamt om svensk välfärdspolitik överhuvudtaget kan betecknas som generell längre.

riskerna att behöva söka. Det är alltså ingen liten grupp som på det här sättet förvägras möjligheten att trygga tillvaron.

Allt detta tyder på att en väsentlig reform av socialförsäkringarna skulle behövas där socialbidrag inlemmas på ett förnuftigt sätt. Vad gör regeringen? Den utreder för närvarande möjligheten att byta namn på en del av socialbidraget, så att inte så många går på socialbidrag.

HÖGA SKATTER och ett lågt enskilt sparandet som det svenska välfärdssystemet bygger på har krympt tillväxten. Som jämförelse har USA idag en BNP per capita som är 45 procent högre än den svenska. Den sämre svenska tillväxten har lett till att många svenskar idag inte har mer att leva på, efter skatt och korrigering för prisläget, än de så kallade arbetande fattiga i USA som lever på minimilön. En rad asiatiska länder har dessutom med låga skatter och ett högt sparande klarat en snabb tillväxt och samtidigt uppnått en god social utveckling. Japan har till exempel idag längre livslängd och lägre spädbarnsdödlighet än Sverige.

Hade vi ett "fonderat" välfärdssystem som bygger på sparande, skulle sparandet investeras och ge avkastning. Den reala avkastningen på Stockholmsbörsen sedan 1970 har varit tolv procent per år. Anta att sparandet i ett fonderat system på kan förränta sig med hälften av detta, sex procent. Olika beräkningar och erfarenheter från länder med fonderade system visar att skulle ha stor betydelse för landets ekonomi. På sikt skulle våra nationalinkomster kunna vara mer än tio procent högre än vad de är med vårt nuvarandevälfärdssystem.

FÖR ATT ÅTER BYGGA tillit måste vi lyfta blicken över det som framstår som kortsiktigt politiskt möjligt. Tony Blair, Englands populära socialdemokratiske ledare, har nysst dömt ut den typ av åtgärder som har stått i centrum för den svenska debatten om sysselsättning och socialpolitik. I stället kräver han en politik som "skapar välstånd i ett samhälle på ett sätt som engagerar samtliga invånare". Inspiration till hur detta kan förverkligas säger sig Tony Blair ha hittat bland annat i Singapores socialförsäkringssystem. Som ett första steg har han också lanserat ett konkret förslag om införandet av individuella utbildningskonton.

Sådana utbildningskonton har diskuterats även i Sverige. En tänkbar konstruktion är att anställda varje månad satsar sex procent av sin lön på ett individuellt utbildningskonto.

Arbetsgivaren satsar lika mycket. Efter fem eller sex år räcker sparandet på kontot för att finansiera ett års utbildning.

I en SIFO-undersökning har allmänhetens inställning till ett utbildningskonto undersökts. Överlag är de svarande mycket positiva till införandet av personliga kompetenskonton. Av LO-medlemmarna säger två av tre att de är beredda att delta i ett sådant system. Mest slående är att låginkomsttagare är mer angelägna om utbildningskonton än de med högre inkomster.

I och för sig är detta inte överraskande. De med högre inkom-

För att åter bygga tillit måste vi lyfta blicken över det som framstår som kortsiktigt politiskt möjligt.

ster har ofta redan god utbildning, och får dessutom en del utbildning betald av arbetsgivaren. I den meningen har låginkomsttagare mest att vinna på ett utbildningskonto. Personliga utbildningskonton ger den anställde en stark medbestämmanderätt inför val av utbildning. I extremfall kan den anställde använda den del av sparandet på utbildningskontot som han/hon själv inbetalt och välja en utbildning även utan arbetsgivarens samtycke. Likaså kan denna del av utbildningskontot flyttas med om den anställda väljer att byta arbetsgivare eller yrke.

Det är just denna ökade egenmakt för låginkomsttagare som en del tycks ha svårt att svälja. Som en hög LO-chef uttryckte det:

"Det här låter ju intressant, men vad har LO för roll i det?"

Från ett snävt organisationsintresse kan det vara logiskt att tala för ett system där facket förhandlar med arbetsgivaren om vilken utbildning anställda får.

I förlängningen skulle en stor del av socialpolitiken kunna skötas i form av ett personligt välfärdskonto. Förslaget om välfärdskonto bygger på tanken att människor med hjälp av ett eget socialförsäkringskonto får en betydligt större flexibilitet att flytta inkomster mellan livsskederna. Därmed kan den enskilde sköta sina omfördelningar mellan livsperioder på egen hand.

Ett slående faktum är att endast en bråkdel, ungefär 25 procent, av de samlade välfärdspolitiska utgifterna idag verkligen omfördelas mellan människors livsinkomster.

Huvuddelen av de välfärdspolitiska utgifterna, ungefär 75 procent, utgör "rundgången" där människor vissa perioder betalar in lika mycket i form av skatt och sociala avgifter som de under andra perioder, och ibland samtidigt, får ut i bidrag och subventionerade tjänster.

Genom att flytta dessa 75 procenten till ett välfärdskonto kan skattekillen krympas drastiskt och sparandet ökas.

DE KONKRETA FÖRSLAGEN till utformningen av ett välfärdskonto har börjat utvärderas på många håll nu. Det finns all anledning för skeptikerna att begrunda det faktum att nästan alla tidigare förslag om välfärdsreform i svensk debatt antingen har handlat om minskad trygghet eller om marginella förändringar. Inget förslag har som välfärdskontot fokuserat på möjligheten att förbättra tryggheten, sysselsättningen och investeringarna samtidigt.

I samma riktning går förslagen av att införa ett svenskt medborgarkonto, som analyserats grundligare än de flesta andra förslagen till socialförsäkringsreform. Analysen visar att välfärdskontot kan utformas som ett generellt och inkomstrelaterat socialförsäkringssystem, och då skapa bättre trygghet, och väsentligt lägre skattekillar utan att öka inkomstklyftorna.

Dessa med en bred tillämpning av den flexibiliteten skulle även utgifter för exempelvis tandvård, läkemedel och barnomsorg kunna betalas från ett sådant konto, vilket skulle ge männis-

Det är endast en bråkdel, ungefär 25 procent, av de samlade välfärdspolitiska utgifterna som idag verkligen omfördelas mellan människors livsinkomster.

kor bättre trygghet när tillfälliga kostnader hopar sig. Först med en sådan flexibilitet kan löftet om "till var och en efter behov" infrias.