

Mot en reformagenda för socialförsäkringarna

Stefan Fölster

Reforminstitutet



Innehållsförteckning

1.	NYA FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR SOCIALFÖRSÄKRINGARNA.....	3
1.1	Från "moderna tider" till projektnomader.....	4
1.2	Självsmål i socialförsäkringarna	5
1.3	Trygghet, effektivitet och enkelhet.....	8
1.4	Mot bättre socialförsäkringar.....	10
2.	HÄLSA.....	17
2.1	Därför ökar sjukskrivningen.....	17
2.2	Fyra steg mot en Sjukförsäkring.....	20
2.3	Sjukvårds- och äldreomsorgsförsäkringar.....	23
3.	ARBETE.....	26
3.1	Två steg mot en Sysselsättningsförsäkring.....	28
3.2	Kompetenskonton, ett portabelt anställningsskydd, lärlingspeng, konkurrensutsatta socialkontor och BIA.....	30
4.	FAMILJEN.....	33
	LITTERATUR.....	35

”In a totalitarian state or in a field already made into a state monopoly, those dissatisfied with the institutions that they find can seek a remedy only by seeking to change the Government of the country. In a free society and a free field they have a different remedy; discontented individuals with new ideas can make a new institution to meet their needs. The field is open to experiment and success or failure; secession is the midwife of invention”

William Beveridge, Voluntary Action

1. Nya förutsättningar för socialförsäkringarna

Sverige står inför ett vägskäl. Under de senaste tre decennierna har 14 andra OECD-länder akterseglat oss. Nu finns det en unik möjlighet att återta positionen bland de länder som har inkomster över OECD-snittet. Sverige har de teknologiska förutsättningarna och företagargandan börjar återuppstå. Genomgripande avregleringar, skattereformer och strukturreformer har genomförts.

Under 1990-talet har Sverige i flera fall lyckats utveckla moderna – rentav internationellt ledande – inslag i socialpolitiken. Ett exempel är premiereservsparandet i det nya pensionssystemet som nu anammas i flera länder. Bland annat har George Bush i ett vallöfte utlovat att införa ett premiereservsparande som liknar det svenska. Al Gore lovar att gå ännu längre med ett slags välfärdskonto.

Ett annat exempel är de kompetenskonton som nu införs av ett femtiotal företag i Sverige och som kan komma att anammas av flera länder, exempelvis England. Ett tredje exempel är friskolorna. Inspiration till friskolereformen hämtades bland annat från ett mycket framgångsrikt försök i slumområdet Harlem i New York. Tack vare friskolorna höjde eleverna där sina provresultat dramatiskt. Men nu är Sverige snarast förebilden. I USA införandet av friskolor på fler ställen i landet rentav blivit en valfråga.

Slående med dessa reformer är att de ofta genomförts av effektivitetsskäl, men att de sedan visats värna bättre om svaga grupper än vad de gamla kollektiva lösningarna gjorde. ATP-systemet, som i decennier försvarats som en rättvisereform, var en förlustaffär för stora grupper av låginkomsttagare. Kompetenskonton hjälper framför allt de minst privilegierade anställda som tidigare inte fått mycket utbildning av sina arbetsgivare. Även friskolor hjälper enligt en rad studier svaga elever i de kringliggande kommunala skolor som ofta förbättras när de utsätts för konkurrens.

Dessa exempel tycks bekräfta ett bredare mönster. Världsbanken konstaterar i en ny studie – efter att ha undersökt 80 länder under en 20-årsperiod – att fattiga i genomsnitt snarast missgynnats av större offentliga system. Enligt Världsbanken beror detta på att sociala utgifter i så hög utsträckning kommer medelklassen till del. Detta antyder att det torde finnas

goda möjligheter att ytterligare reformera de gamla kollektiva systemen till gagn för alla samhällsgrupper.

Därför står Sverige vid en skiljeväg. Den självpåtagna ryggsäcken – i form av stela och otidsenliga socialförsäkringssystem – bromsar landets utvecklingsmöjligheter. Starka krafter arbetar dessutom av ideologiska skäl för en återgång till 1970- och 1980-talens socialförsäkringstänkande, trots att det ofta skulle missgynna just de svaga grupper som man säger sig vilja värna om. Ofta passar kraven bättre för den tid då det stora flertalet tillbringade arbetslivet på fabriksgolvet med en fast anställning livet ut.

Alternativet till denna återvändsgränd är att fortsätta på den innovativa vägen, att mejsla fram effektivare socialförsäkringar till gagn för alla. Syftet med denna rapport är att strukturera diskussionen om socialförsäkringsreformerna och att ta ett steg mot en reformagenda. I första kapitlet sammanfattas de förändrade förutsättningarna för socialförsäkringarna och ett antal kriterier för tänkbara reformer beskrivs. Dessa kriterier utgör sedan den röda tråden i den genomgång av olika typer av reformer avseende hälsa, arbete och familjepolitik som visas i kapitel 2 till 4. Viktigast är de reformsteg mot en ny sjukförsäkring som beskrivs i kapitel 3.

Till sist, i kapitel 5, utvecklas några funderingar om hur arbetet med reformförslagen skulle kunna föras vidare. Det kan inte nog betonas att reformförslagen inte skall ses som en färdig agenda, utan som ett diskussionsunderlag.

1.1 Från "moderna tider" till projektnomader

Flera av socialförsäkringarna bygger på förutsättningar som gällde under industrisamhällets glanstid. De flesta socialförsäkringar är knutna till ett anställningsförhållande, de bygger på att rörligheten över gränserna är begränsad och de fungerar bäst om lönen är någorlunda jämn under arbetslivet.

Numera har emellertid nästan hälften av alla i arbetsför ålder inte fast anställning. Många står helt eller långvarigt utanför arbetslivet. En långsamt ökande andel är egna företagare. En snabbt växande andel har tillfälliga anställningar. Ökningen i antal "projektnomader" utan fast anställning är nästan lika stor som hela sysselsättningsökningen under de senaste årens konjunkturuppgång.

Allt fler tillbringar perioder av sitt liv utomlands. Utvandringen från Sverige är idag lika stor som under de år då Sverige var ett fattigt land och utvandringen till Amerika var som mest omfattande.

Inkomsten är också mer ojämn under livstiden. Många fler skaffar sig allt längre utbildningar. De flesta gör någon form av karriär under livet. Begreppet

inkomstfördelning får därmed en ny innebörd. Stora skillnader mellan inkomster ett visst år beror till stor del på att människor befinner sig i olika skeden av sina karriärer.

Livsinkomster är mycket jämnare fördelade än inkomster något enskilt år.

Att inkomsterna varierar mer under livet innebär också att människor har ett växande behov av att omfördela inkomster mellan olika perioder. Om dessa växande behov möts med ökade skatter och bidrag ökar inte enbart skattetrycket. I nästa avsnitt visas att en sådan utveckling är mest riskabel för de med låga inkomster.

1.2 Självmål i socialförsäkringarna

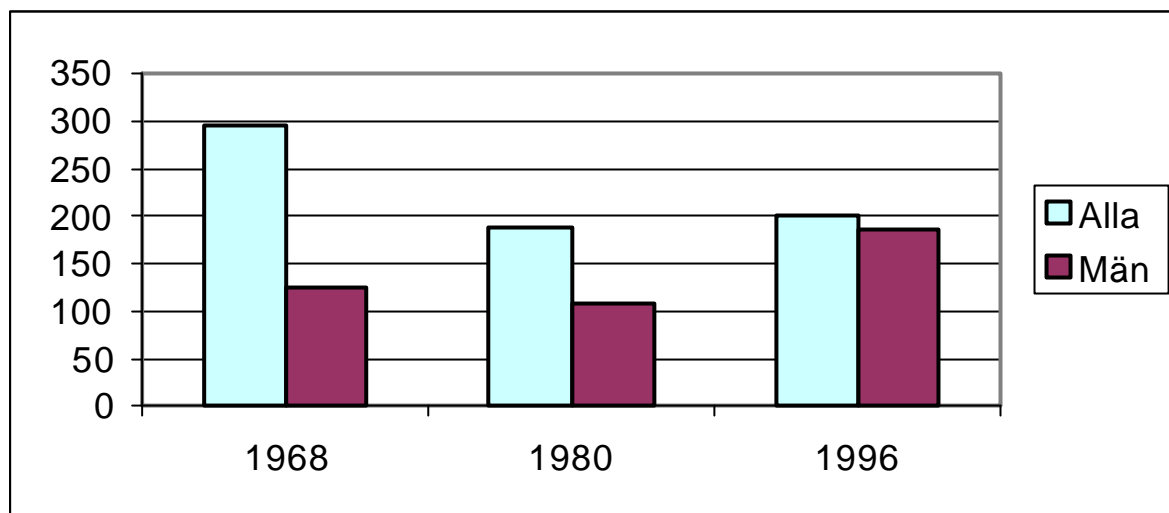
Fram till ungefär 1980 utjämnades inkomsterna allt mer i Sverige. I figur 1 visas skillnaden mellan disponibla inkomster i den nionde och den andra decilen. Män i den nionde decilen hade 120 procent högre inkomster år 1968 än män i den andra decilen. Men män och kvinnor sammanräknade hade 300 procent högre inkomster i den nionde än i den andra decilen.

Inkomstskillnaderna berodde till stor del på att många kvinnor hade små inkomster. År 1980 hade inkomstskillnaderna jämnats ut väsentligt, främst därför att fler kvinnor deltog i arbetslivet.

Sedan 1980 har emellertid inkomstskillnaderna mellan män ökat påtagligt och är till och med större än 1968, trots den stora expansionen av offentliga utgifter som syftar till att omfördela. Även för alla vuxna sammantaget har inkomstskillnaderna ökat, men i mindre utsträckning. Att kvinnors inkomster trendmässigt har närmat sig männens kompenseras delvis av att inkomstklyftorna vidgats på andra håll.

Figur 1. Inkomstspridning för alla (män och kvinnor) och för män uttryckt som skillnad i procent mellan inkomster i den 2 och 9 decilen.

Avser nettoinkomster efter skatt och transfereringar.



I praktiken har en dual arbetsmarknad uppstått. Den som är hänvisad till lönearbete har ofta små möjligheter att efter skatt förbättra sin levnadsstandard.¹ Drygt hälften av landets inkomsttagare – pensionärer oräknade – har registrerade månadsinkomster mellan 7 000 och 14 000 kronor efter skatt. Andelen som har registrerade månadsinkomster över 19 000 kronor efter skatt är inte större än fem procent.

Allt fler människor har däremot möjlighet till inkomster inom vad som kan kallas för frizonen. De kan öka sin levnadsstandard dramatiskt, eftersom beskattningen där är mycket lägre eller obefintlig. Till frizonen hör inte enbart de traditionella sätten att tjäna pengar skattefritt, som svartarbete. Till frizonen hör också att allt fler sparar eller har inkomster utomlands och undgår skatt helt och hållet, samt att fler än tidigare kan omvandla löneinkomster till lägre beskattade kapitalinkomster i Sverige.

En ny studie visar att skillnader i lön knappt påverkar levnadsstandarden, eftersom en så stor del löneskillnader skattas bort eller kompenseras av bidrag.² I stället avgörs levnadsstandarden i hög grad av i vilken mån man fått inkomster i frizonen. Frågan är i vilken mån det kan betraktas som rättvist att de som har slussat kapital

¹ Jenkins och O'Leary (1996) visar att inkomsterna är ännu jämnare fördelade om man tar hänsyn till värdet av hemmaproduktion eller hushållsarbete. Detta visas även i den fördelningspolitiska bilagan till Budgetpropositionen hösten 2000.

² "Utjämningspolitikens effekter på det individuella välståndets bestämningsfaktorer och inkomströrlighet" av Fredrik Bergström och Robert Gidehag på HUI på uppdrag av Skattebetalarnas Förening.

utomlands, ärvt pengar eller arbetat svart skall kunna förbättra sin lott så mycket lättare än de som enbart lönearbetar? En aspekt av detta är också att det är särskilt i den offentliga sektorn, där många kvinnor arbetar, som det är svårt att tjäna pengar i frizonen. Detta illustreras i rutan nedan.

Får kvinna bli chef?

Anta att en deltidsarbetande ensamstående tvåbarnsmor med genomsnittlön får ett erbjudande om en chefstjänst. Hennes nuvarande heltidslön ligger på 16 000 kronor i månaden. Eftersom hon arbetar 75% tjänar hon 12 000. Efter skatt och med bostadsbidrag inräknat har hon 8 800 kronor kvar (vilket är ungefär detsamma som hon skulle få i socialbidrag om hon inte arbetade).

Chefsjobbet ger en lön på 35 000 kronor per månad. Men hon måste arbeta heltid, ibland övertid. För att klara det behöver hon hjälp av en pålitlig person som hämtar barnen från dagis och ibland stannar lite längre när hon måste jobba över, ungefär 4 timmar om dagen. Hon kan få sådan hjälp för 125 kronor i timmen (vilket för hemhjälpen blir 60 kronor i timmen efter arbetsgivaravgift och skatt).

Eftersom hon med chefsjobbet blir höginkomsttagare förlorar hon bostadsbidraget.

Dessutom ökar dagisavgiften med 1 200 kronor. Hemhjälpen kostar 10 500 kronor i månaden. Efter skatt och omkostnader har hon då 7 800 kronor kvar, en tusenlapp mindre än hon hade som deltidsarbetande genomsnittslöntagare. Hon har inte råd att bli chef. Hennes ex-man däremot lever på 11 000 kronor i månaden efter skatt, arbetar svart en dag i veckan och tjänar därmed 5 000 kronor extra per månad. Detta räcker för att höja hans levnadsstandard från socialbidragsnivå till en nivå som ligger högre än vad 80 procent av alla anställda uppnår.

En avgörande fråga är hur det kan komma sig att det fördelningspolitiska utfallet snarast försämrats sedan början av 1980-talet, trots den fortsatta utbyggnaden av välfärdsstaten. Till det finns två huvudsakliga förklaringar.

Den första är att det genomgående i västvärlden funnits tendenser till ökad inkomstspridning under de senaste åren, sannolikt förknippad med en ökad efterfrågan på humankapital.

Den andra, och mer tankeväckande förklaringen, är att det genomgående i västvärlden inte tycks finnas något samband mellan offentliga socialpolitiska utgifter och fördelningen. Världsbanken konstaterar, på basis av en analys av 80 länder under en 20-årsperiod, att tillväxt har kommit de fattiga till del i lika hög utsträckning som övriga grupper.³

³ Enligt studien är detta förhållande före 1980 likadant som efter. Någon tydlig förändring tack vare den nya ekonomin kan således inte spåras. Enligt Världsbanksstudien har globalisering en positiv effekt på tillväxt utan att påverka de fattigas relativa inkomstillväxt. Däremot gynnas de fattiga av lägre inflation (David

Mer anmärkningsvärt är resultatet att de fattiga missgynnas av högre offentlig konsumtion. Inte heller högre offentliga sociala utgifter hade någon påtaglig fördel för fattiga. Ett exempel är Japan där inkomster och levnadsstandard är nästintill lika jämnt fördelade som i Sverige, trots att de offentliga utgifterna är hälften så stora. Enligt Världsbanken beror detta på att såväl offentlig konsumtion som andra sociala utgifter i så hög utsträckning kommer medelklassen till del.⁴

Eftersom några system, som socialbidrag, ändå omfördelar kraftigt till låginkomsttagare, innebär detta även för Sveriges del att det måste finnas betydande delar i socialförsäkringarna som missgynnar låginkomsttagare. En avgörande insikt inför diskussionen nedan är således att det kan finnas goda möjligheter att skapa effektivare socialförsäkringar utan att det nödvändigtvis måste leda till ökade klyftor.

1.3 Trygghet, effektivitet och enkelhet

Alla socialförsäkringar – möjligen all politik – måste bedömas efter tre kriterier: trygghet, effektivitet och enkelhet. Bakom dessa övergripande begrepp döljer sig emellertid en rad mer konkreta kriterier. En läroboksmässig genomgång av dessa skulle gå långt utöver denna artikels ambitioner. Men en kort påminnelse om de viktigaste krav som borde ställas på en socialförsäkring är ändå på sin plats, som upptakt inför diskussionen i senare avsnitt om en färdriktning mot bättre försäkringar.

Tre tabeller nedan sammanfattar de viktigaste kriterierna under de tre kategorierna trygghet, effektivitet och enkelhet. Trygghet inbegriper i vilken mån man kan lita på löften eller avtal i försäkringar. Offentliga socialförsäkringar kan aldrig ingå bindande avtal. Den som idag tror sig vara försäkrad i de offentliga systemen kan upptäcka att ersättningen är utsatt för framtida politiska majoriteters nycker. Änkepensionen är ett exempel, men också den breda nedskalningen av ersättningar till yngre och barnfamiljer under 1990-talets kris, just under en period när många drabbades av arbetslöshet.

Till trygghet hör också hur väl systemen försäkrar och underlättar

Dollar och Aart Kray (2000) "Growth is good for the poor", www.worldbank.org/research/growth/absddolakray.htm

⁴ Detta resonemang tycks också gälla för Sverige. I en genomgång av svensk forskning om inkomstfördelning där det ibland hävdas att större offentliga utgifter gynnar fattiga, visas i Fölster (1998) att det systematiskt bortses från att ett ökat skattetryck leder till en jämnare *registrerad* inkomstfördelning som inte innebär att levnadsstandarden är jämnare fördelad. En följd av större skattefinansierade välfärdssystem är till exempel att människor sparar mindre. I ett samhälle där människor sparar mycket kan levnadsstandarden vid en viss tidpunkt vara mycket jämnare fördelad än inkomsten. De som lever av sitt sparande kan ha en hygglig levnadsstandard även om den registrerade inkomsten är noll. Detta innebär att inkomstfördelningen, vid en viss tidpunkt, kommer att vara mer ojämn än fördelningen av levnadsstandarden. Det innebär också att en utvidgning av välfärdsstaten, som leder till en undanträngning av privat sparande, för med sig att inkomster registreras som mer jämnt fördelade även om levnadsstandarden inte jämnas ut mellan individer.

uppbyggnad av reserver eller likviditet för oförutsedda händelser, samt hur socialförsäkringen slår fördelningspolitiskt. Även i det avseende lämnar emellertid det nuvarande systemet mycket övrigt att önska. Vilken rättvisa finns i en försäkring som godtyckligt försäkrar beroende på precis när under livet man drabbas? Den som till exempel blir utslagen för resten av livet under utbildningen får enbart socialbidrag därefter, medan den som precis hunnit börja arbeta och blir utslagen får en god ersättning resten av livet.

Trygghet

Säkerhet	Försäkringen borde vara pålitlig och finansiellt stabil. Ersättningen skall inte kunna skäras bort av tillfälliga majoriteter. Det skall inte finnas risk för konkurs.
Försäkring	Ersättningsnivån bör vara rimlig. Försäkringen bör vara tillgänglig för alla. Det bör vara möjligt att försäkra sig bättre för den som önskar.
Likviditet	Det är inte alltid bäst att försäkra sig för alla eventualiteter. Därför bör ett socialförsäkrings- och skattesystem också uppmuntra uppbyggnad av reserver för oförsäkrade tillfällen.
Fördelning	En rimlig fördelning bör finnas i systemet. En omfördelning bör ta hänsyn till hur livsinkomsten påverkas.

Effektivitet handlar i första hand vilka incitament som finns i systemet, till exempel motiven för att arbeta, investera, eller rentav missbruka försäkringen? Det är på den punkten som våra nuvarande försäkringar förmodligen har sin svagaste länk.

Därtill kommer frågan om i vilken mån den försäkring som erbjuds passar olika människors behov. Andelen tillfälligt anställda ökar kraftigt. Närmare en femtedel av arbetskraften har tillfälliga eller osäkra anställningsförhållanden eller är företagare. För den som arbetar tillfälligt med avbrott fungerar inte a-kassa, eller blir en förlustaffär. Inte heller för företagare fungerar socialförsäkringar bra. Även frågan om huruvida försäkringarna passar olika människors värdering av riskerna hör hit. Är det till exempel en rimlig avvägning att tandsvårdsförsäkringen nästintill är obefintlig samtidigt som Viagra subventioneras? I vilken

mån är det möjligt att välja försäkring enligt sin egen värdering av olika risker?

Slutligen hör också förvaltningskostnader till effektiviteten. Det är på den punkten som våra nuvarande försäkringar är starkast. Genom att erbjuda en obligatorisk standardlösning kan kostnader ofta pressas betydligt.

Effektivitet

Incitament	Marginaleffekter som skapar motiv att överutnyttja försäkringen bör vara låga.
Passar olika människor?	Försäkringen bör passa eller kunna anpassas till den enskildes situation.
Förvaltningskostnader	Förvaltningskostnader bör vara så låga som möjlig.

Slutligen avser kriteriet enkelhet hur lätt det är att byta arbetsgivare, land eller dylikt. Till enkelheten hör hur pass enkelt det är för den enskilde att förstå och överblicka försäkringen och att kommunicera med försäkringsgivaren.

Enkelhet

Portabilitet	Försäkringen bör lätt kunna bäras med till andra arbetsgivare och utlandet.
Lätt att hantera för den enskilde	Det skall vara lätt att förstå försäkringen, kommunicera med försäkringsgivaren och hävda sina rättigheter.

1.4 Mot bättre socialförsäkringar

Decennier av debatt och forskning har ägnats åt hur socialförsäkringar bäst bör utformas. En allt vanligare ståndpunkt är emellertid att det finns få allmängiltiga slutsatser om hur socialförsäkringar bör organiseras. Istället betonas oftare de specifika förutsättningar som

finns på varje delområde.

Få allmängiltiga nationalekonomiska insikter

Det nationalekonomiska läroboksresonemanget om socialförsäkringar är lätt att sammanfatta, men i slutändan inte särskilt behjälpligt.

Varje inkomststöd kan sättas ihop av fyra byggstenar: bidrag, försäkringar, nominellt sparande och premiereservsparande. Principiellt kan konstateras att omfördelning mellan individer bör skötas med hjälp av bidrag, risker som individen själv inte lätt kan påverka bör hanteras med hjälp av försäkringar, och omfördelning över livstiden bör skötas med hjälp av olika typer av sparande.

I praktiken är dessa principer emellertid svåra att använda. I alla socialförsäkringar förekommer nämligen risker såväl som behov av omfördelning mellan individer och omfördelning över livet.⁵ Ett exempel på detta är arbetslöshetsförsäkringen. Förutom riskförsäkringen finns omfördelande inslag i a-kassan, exempelvis i form av att försäkringsavgiften inte varierar med arbetslöshetsrisken. Arbetslöshetsförsäkringen omfördelar också i viss utsträckning mellan livsperioder, eftersom de flesta som får arbetslöshetsersättning betalar a-kasseavgift under större delen av sitt arbetsliv.

Denna blandning av syften och medel i socialförsäkringarna, tillsammans med den stora variationen i livsöden, innebär att träffsäkerheten blir låg. Ersättningen i a-kassan är exempelvis för låg för den som vill försäkra sig mot genuin, långvarig arbetslöshet. Den är dock för hög för den som är arbetslös en kortare tid och kanske rentav arbetar svart i stället för att ta ett riktigt jobb.

Den låga träffsäkerheten skapar också orimligheter mellan systemen. Är det till exempel försvarbart att en person som förebygger arbetslöshet genom att utbilda sig betalar själv (genom studielån), medan den som väntar in arbetslösheten får samma utbildning betald?

Socialförsäkringar med individen i fokus

Den låga träffsäkerheten i dagens offentliga system tyder i sig på att socialförsäkringarna kan förbättras genom att ge större utrymme att skraddarsy eller anpassa försäkringarna till olika grupper. Därtill finns emellertid mer grundläggande argument för en reformlinje för socialförsäkringar som ger större valfrihet och större möjlighet att utveckla olika lösningar.

I viss mån kan en utveckling mot mer individanpassade socialförsäkringar ses som ett tidstecken. Rent tekniskt är det också lättare och billigare att tillhandahålla varierande

⁵ Närmast ett renodlat system är kanske pensionen, som i huvudsak är ett sparande. Även här finns dock betydande försäkrings- och omfördelande inslag.

försäkringar än tidigare. Sanningen är emellertid att flera av de stora tänkarna på socialförsäkringsområdet redan för länge sedan pläderat för större valfrihet i socialförsäkringarna. Det är t.ex. enbart i kraft av en häpnadsväckande historieförfälskning som de offentliga socialförsäkringarnas förfäktare ofta hänvisar till William Beveridge som sin intellektuelle anfader.

Sanningen är i stället att Beveridge kraftfullt förordade att socialförsäkringar skulle kanaliseras genom privata företag eller organisationer (se rutan nedan). Beveridges plädering blev dock nedröstad av det brittiska parlamentet.

William Beveridge's bortglömda slutsats

"...it is impossible to make a good society, in Britain or anywhere else, by a simple combination of State action and the pursuit by the individual of his individual selfish interests, ...

a third type of action is needed. You need State action; you need the pursuit by the individual of his personal interests; and you need voluntary action for social progress to improve not only your own conditions but the society in which you live. Voluntary action means action not controlled or directed by the State; it means, in effect, a private enterprise of social progress (Lord Beveridge, tal inför House of Lords, 22 Juni 1949).

"The State in organising security must not stifle incentive, opportunity, responsibility; in establishing a national minimum, it should leave room and encouragement for voluntary action by each individual to provide more than the minimum for himself and his family." (Voluntary Action)

Privata försäkringar med offentlig återförsäkring ger störst politiskt stöd

Ett viktigt skäl till William Beveridges plädering för kompletterande privata försäkringar är just att rent offentliga system inte kan erbjuda en fullgod trygghet. Under 1990-talet har många upplevt hur det politiska systemet jonglerar med förslag som påverkar alla som har en hushållsekonomi att ansvara för. Tidigare löften om till exempel änkepension, hög sjukpenning, a-kassa och pension har svikits. I själva verket kan offentliga system aldrig ingå några som helst bindande avtal, alla löften utfärdas på framtida majoriteters nåder.

Rent privata försäkringar är i sig inte säkrare, eftersom de löper risk att gå i konkurs. Ett blandat system med privata försäkringsgivare och en offentlig återförsäkring ger, liksom för bankväsendet, störst säkerhet. I en krissituation finns en buffert bestående av

försäkringsbolagets egna medel och fonderade kundmedel.⁶

Konsumentskyddet är inte heller lika väl utbyggt för offentliga försäkringar som för privata.⁷ Att det uppfattas så visade redan maktutredningen i slutet på 1980-talet, och det bekräftas även av nya opinionsundersökningar.⁸ I själva verket tyder mycket på att den politiska processen och offentliga myndigheter bättre klarar av att bevaka konsumentskyddet gentemot privata än gentemot offentliga verksamheter.

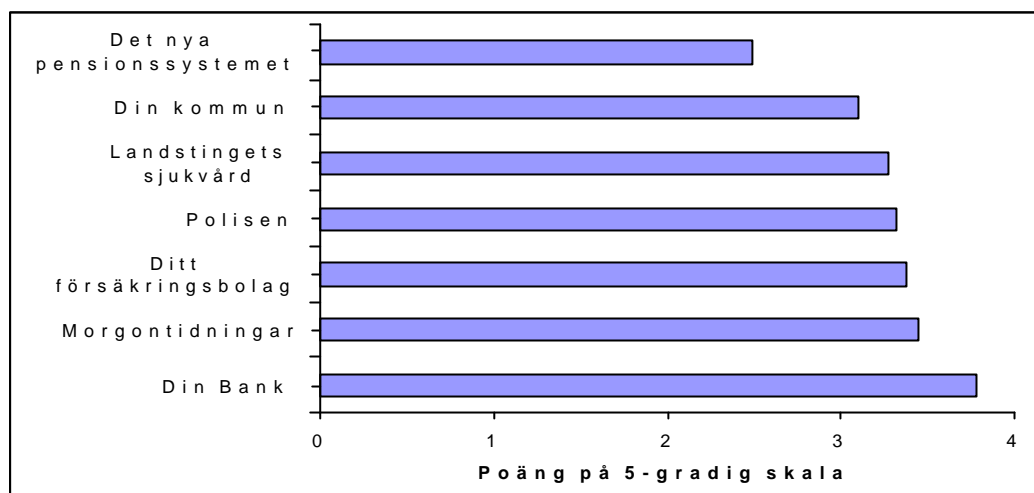
En bärande idé bakom de offentliga socialförsäkringarna var att det generella deltagandet skulle bygga ett stöd för systemen, vars bieffekt skulle vara ett betydande mått av omfördelning. Tesen att stora offentliga system omfördelar mer har aldrig belagts empiriskt. I detta sammanhang är det emellertid viktigt att de offentliga systemen tappade opinionsstöd när det visade sig att de inte var säkra. Detta illustreras av figur 2.

⁶ Det hävdas ibland att säkerheten i socialförsäkringarna skulle öka om de bokföringsmässigt bröts ur statsbudgeten. Det är emellertid endast en from förhoppning. Om olika socialförsäkringar verkligen fick en från staten tämligen fristående styrelse skulle säkerheten mycket väl kunna minska. Även med en buffertfond skulle en fristående sjukförsäkring förmodligen genomföra kraftiga neddragningar i nuvarande läge med snabbt ökande sjukfrånvaro.

⁷ En jämförelse av konsumentskyddet för offentliga och privata tjänster görs i Bergman, Braunerhjelm, Fölster, Genberg och Jakobsson (1999).

⁸ Petersson m.fl. (1989).

Figur 2. Vilket förtroende har du för följande institutioner?



Källa: Ungdomsbarometern bland 6 821 ungdomar mellan 16 och 25 år. I "Den svenska välfärden, version 2.0" SEB TRYGG LIV, 2000.

Privata försäkringsgivare kan, till skillnad från de offentliga systemen, utfärda bindande löften eller avtal. Deras akilleshäla är emellertid att de kan gå i konkurs. Detta leder emellertid till en enkel slutsats. Privata socialförsäkringar med en offentlig återförsäkring som har störst förutsättningar att bibehålla långvarigt politiskt stöd.

Det hävdas ofta att statliga socialförsäkringar behövs för att kunna omfördela från rik till fattig. Detta är emellertid fel. En offentlig omfördelning kan lika väl kanaliseras via privata försäkringsbolag, ungefär på samma sätt som en skolpeng omfördelar utan att det krävs ett heloffentligt skolsystem. I många länder sker till exempel en omfördelning mellan privata sjukvårdsförsäkringsbolag för att utjämna mellan "dyra" och "billiga" försäkringskollektiv. Det finns också risker med sådana system, som dock alla kan undvikas med rätt utformning på det offentliga inslaget. En sådan risk är att vissa grupper inte får tillgång till försäkring eller får lika goda villkor. Man kan dock reglera om att alla måste tas emot.

Samtidigt skall dock poängteras att vissa individuella eller privata inslag i sig är relativt gynnsamma för låginkomsttagare. Det gäller till exempel den individualisering av pensioner som gynnat stora grupper av låginkomsttagare. Ett annat exempel är kompetenskonton som särskilt hjälper dem som inte redan tidigare fått utbildning av sina arbetsgivare. Det gäller även frivilliga sjukvårdsförsäkringar som låginkomsttagare i allmänhet idag måste köpa med beskattade pengar, medan närmare 100 000 höginkomsttagare räknas som nyckelpersoner i företaget och slipper inkomstskatt och arbetsgivaravgift på försäkringspremien.

Framgång för privata socialförsäkringar kräver aktiv konkurrenspolitik

Trots de starka argumenten för mer individanpassade socialförsäkringar finns emellertid ett behov av noga utformade spelregler. Detta är i sig inget anmärkningsvärd. Även kapitalmarknader och börser lyder t.ex. under ett välutvecklat regelverk som går långt utöver den allmänna konkurrenslagstiftningen, men som ändå uppfattas vara konkurrensfrämjande snarare än konkurrenshämmande.

Bland de aspekter som måste beaktas är att valfrihet bland försäkringar ibland leder till individuell rådgivning och då har också förvaltningskostnaden en tendens att öka kraftigt. På privata försäkringsmarknader har det ibland funnits en tendens till för litet utbud av standardiserade produkter med låga förvaltningskostnader (till exempel indexfonder). Detta är emellertid inget skäl till att använda sig av offentliga socialförsäkringar. Det är inte svårt att påverka marknaden för att säkerställa ett gott utbud. Ett exempel är de allmänt tillgängliga gruppörsäkringar som Tony Blair's regering förhandlat fram (se rutan nedan).

CAT standarder – försök till konsumenthjälp

Tony Blairs försök att skapa frivilliga gruppörsäkring heter "stakeholders pensions" och är en central del av den brittiska regeringens pensionspolitik. Regeringen bestämmer ett antal kriterier – viktigast av dem att de samlade avgifterna inte får överstiga en procent av tillgångsvärdet per år. De försäkringsbolag som vill får sedan använda sig av kvalitetsstämpeln.

Detta är ett försök att mer allmänt utveckla så kallade CAT standarder (Charge, Access, Terms) som en slags kvalitetsstämpel eller allmän tillgänglig gruppörsäkring för finansiella tjänster. En liknande standard utvecklas också för exempelvis huslån.

Även andra aktörer erbjuder naturligtvis den typen av gruppörsäkring. Ett exempel är SACO:s arbetslöshetsförsäkring.

En annan sådan risk gäller de valfria försäkringarnas portabilitet. Om inte de privata försäkringsgivarna hittar ett smidigt sätt för att garantera portabilitet (som till exempel med bilförsäkringarna) så finns här ett behov av en reglering som säkerställer portabilitet.

Mot bakgrund av denna principdiskussion utvecklas nedan ett antal reformer, grupperade efter områdena hälsa, arbete och familj.

2. Hälsa

I en beräkning av den samhällsekonomiska kostnaden (förlorad produktion) för förtidspensionering år 1997 står sig Sverige relativt väl. Som tabell 2.1 visar uppnår dock Island en betydligt lägre grad av förtidspensionering. Det finns således ett tydligt utrymme för förbättring.

Tabell 2.1 Kostnader för förlorad produktion till följd av förtidspensionering av 50- 64-åringar 1997. Procent av potentiell BNP.

Danmark	7,45
Finland	10,36
Island	0,6
Norge	4,71
Sverige	3,26
EU-15	11,22

Källa: Herbertsson, Orszag och Orszag (2000).

Därtill kommer att både förtidspensionering och långtidssjukskrivningar i Sverige nu ökar i rask takt.

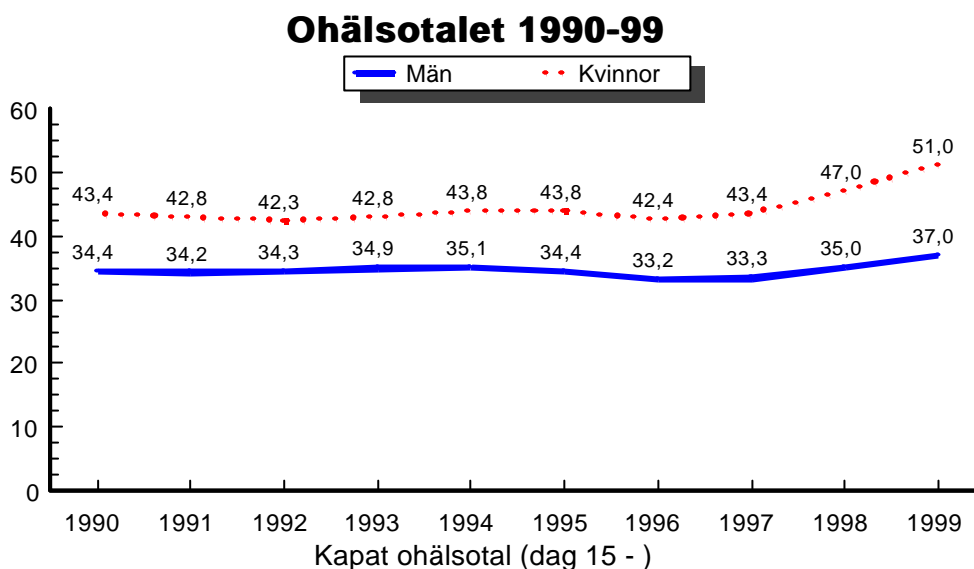
2.1 Därför ökar sjukskrivningen

Femton procent av svenskarna mellan 18 och 65 år lever idag på sjukbidrag, förtidspension eller sjukpenning. Antalet dagar med sjukskrivning eller förtidspension per försäkrad, det så kallade ohälsotalet, har varit i stort sett oförändrat under 1990-talet (se figur 3). Under 1998 och 1999 har dock sjukfrånvaron – och därmed även ohälsotalet – börjat öka betänkligt.

Ändå har de ekonomiska villkoren för sjukskrivning och förtidspension försämrats under 1990-talet. På flera sätt har också kontrollen skärpts. Under lågkonjunkturerna på 1970- och början av 1980-talet var förtidspensionering av arbetsmarknadsskäl mycket vanligt. Även delpension förekom i relativt stor utsträckning. I själva verket hade den officiellt registrerade arbetslösheten under dessa konjunktursvackor legat flera procentenheter högre om inte tusentals arbetslösa äldre hade gått i förtidspension.

Figur 3. Ohälsotalet – antal för året ersatta dagar per försäkrad 16-64 år.

Sjukpenning (dag 15-), arbetsskadesjukpenning, rehabiliteringssjukpenning, förebyggandesjukpenning, sjukersättning vid utbildningsbidrag och dagar med förtidspension och sjukbidrag. Dagar med partiell ersättning är omräknade till hela dagar.



I internationell forskning finns flera förklaringar till ökande förtidspensionering. Demografiska faktorer och efterfrågan på arbetskraft har betydelse, liksom de incitament socialförsäkringarna ger.

Under 1980-talets andra hälft skärptes reglerna för förtidspensionering av arbetslösa. Först försvann möjligheten att pensioneras av arbetsmarknadsskäl. Antalet förtidspensioneringar fortsatte emellertid att öka kraftigt, ofta motiverat av en kombination av medicinska orsaker och arbetslöshet. Numera får arbetslöshet inte heller tas med som en kompletterande faktor till den medicinska analysen. Samtidigt har också de rent medicinska kriterierna skärpts, vilket tidvis har lett till en kraftig minskning av antalet nya förtidspensioneringar under de senaste två åren. År 1993 beviljades 60 500 svenskar förtidspension eller sjukbidrag. Tre år senare var siffran nere på 37 600, vilket ger en minskning med 38 procent. Många personer var emellertid i stället långtidssjukskrivna, varför det totala ohälsotalet ändå inte minskade.⁹

⁹ Regeringen tog dock 1997 flera steg tillbaka mot pensionering av arbetsmarknadsskäl. Då infördes en så kallad avgångsersättning under perioden 1/7-31/12 1997 till långtidsarbetslösa (minst 12 månader) över 60 år. Ersättningen motsvarade a-kassan och det ställdes inga krav på aktivt jobbsökande. Dessutom infördes en så kallad "generationsväxling" som innebär att 63- och 64-åringar fick förtidspension om en långtidsarbetslös yngre person gick in i deras ställe.

Detta vållar stora kostnader. En beräkning i Fölster (2000) tyder på att en rehabilitering av en enda procentenhet av antalet långtidssjukskrivna och förtidspensionärer skulle spara samhället i storleksordningen 10 miljarder kronor fram till att dessa personer blir 65 år gamla, utan hänsyn tagen till de enskildas lidande.

Det råder delade meningar om kopplingen mellan sjukskrivning och "utbrändhet". Enligt en studie från försäkringskassan i Västernorrlands län var 9,4 procent av de offentligt anställda och 4,5 procent av de privatanställda som var sjukskrivna längre än en månad sjuka på grund av stress. En undersökning vid Karolinska Institutet tyder emellertid på att många av dem som sjukskrivs för psykiska besvär har symtom som beror på arbetsrelaterade problem eller utbrändhet.¹⁰

Dagens rehabilitering fungerar inte

Under 1990-talet har också rehabilitering diskuterats ivrigt och ett antal rehabiliteringsprogram har satts. Trots detta erbjöds endast ungefär 20 procent av de långtidssjukskrivna någon form av rehabilitering. Det finns också skäl att ifrågasätta om rehabiliteringsarbetet alltid skett i en effektiv form. En vanlig företeelse har varit att ansvaret för en persons rehabilitering har varit för splittrat på olika organisationer och inte kunnat individanpassas tillräckligt. Åtminstone en omfattande statistisk studie finner att många nuvarande rehabiliteringsformer inte gett någon positiv effekt (Fröhlich, Heshmati och Lechner, 2000).¹¹

Den anställde och arbetsgivaren har huvudrollen

Olika studier visar tydligt att det är den anställde själv och arbetsgivaren som spelar nyckelrollerna i ett framgångsrikt rehabiliteringsarbete. Anledningen är att dessa två parter vet vilka arbetsuppgifter som individen skulle kunna utföra.

Därför är det osannolikt att en bättre myndighetsutövning i sig bär tillräckligt långt. Det finns argument för en starkare och mer oberoende sjukförsäkring av det slag som framförts i Utredningen om den arbetslivsinriktade rehabiliteringen (SOU 2000:78). Men i slutändan har även en sådan myndighet ett mycket begränsat handlingsutrymme om inte individen själv och arbetsgivaren får större incitament och möjligheter.

¹⁰ Av de 150 långtidssjukskrivna tjänstemän som undersöktes hade två tredjedelar besvär relaterade till arbetet eller utbrändhet. (Marie Åsberg, Karolinska Institutet, 2000).

¹¹ Det visade sig också att arbetsplatsrelaterad rehabilitering var mycket effektivare än andra rehabiliteringsformer. En annan studie med en något annorlunda statistisk ansats kom fram till något mer

2.2 Fyra steg mot en Sjukförsäkring

Problembeskrivningen leder naturligt till en kravspecifikation för ett bättre sjukförsäkringssystem. Till de viktigaste kraven hör:

- ✓ Ett mer samlat ansvar för sjukfrånvaro och rehabilitering på en arbetsplats
- ✓ Arbetsgivaren bör ha en nyckelroll. Ekonomiskt utrymme och incitament till mer hälsosamma arbetsplatser och bättre rehabilitering bör ges.
- ✓ Individen bör ha större möjligheter att anpassa försäkringsskyddet till sina behov.
- ✓ Ge alternativa försäkringsgivare möjlighet att pröva nya koncept, eftersom dagens rehabilitering inte fungerar tillräckligt väl. När sjukdom försäkras av privata försäkringsbolag skall allmän tillgänglighet till rimliga villkor garanteras av statlig reglering.

För att utveckla dessa reformprinciper tas jag utgångspunkt i de förslag som Gerhard Larsson lade fram i Utredningen om den Arbetslivsinriktade Rehabiliteringen (SOU 2000:78). Grunddragen i dessa förslag är att slå ihop administrationen av sjukpenning och förtidspension till en Rehabiliteringsförsäkring. Denna försäkring skall ha rätt att ge rehabiliteringsstöd och aktiva insatser samt föreslås få en mer fristående ställning i förhållande till statsbudgeten. Avgiften till denna försäkring är lika (samma procentsats) för hela arbetsgivarkollektivet, men varierar med utvecklingen av det totala hälso- och kostnadsläget.

Detta förslag är på många sätt kraftigt urvattnat jämfört med tidigare förslag som utredningen lade fram i diskussionsunderlag, men inte fick tillräckligt politiskt stöd för.

En vidareutveckling utvecklas här enligt fyra reformsteg.

I. Slå ihop Arbetskadeförsäkringen med Rehabiliteringsförsäkringen till en Sjukförsäkring

Möjligheter och motiv att verka för bättre rehabilitering och arbetsmiljö ökar med ett samlat ansvar för sjukskrivningarna. Redan detta talar för att även arbetskadeförsäkringen integreras med sjukpennings- och förtidspensionsförsäkringen för att bilda en sjukförsäkring.

Lika viktigt är dock att arbetskadeförsäkringen idag påminner om ett lotteri. Bedömningen om vad som skall betraktas som en arbetsskada är i många fall fullständigt godtycklig. Det går sällan att fastställa i vilken mån arbetet bidragit till exempelvis ryggont. Minskningen av antalet godkända arbetsskador från 67 000 per år innan regelskärpningen till 11 000 förra året beror i huvudsak på att dessa obestämbara fall mer sällan godkänns. En bieffekt av denna skärpning har varit en ökande diskriminering, eftersom kvinnor oftare arbetar i yrken där sådana belastningsskador förekommer som inte entydigt kan hänföras till en viss orsak.

En bättre trygghet för arbetstagaren skulle uppnås om begreppet arbetsskada gavs en ny innebörd. Från individens synvinkel spelar det ändå inte så stor roll om man har fått ont i ryggen på grund av arbete, fritid eller sjukdom. Det viktiga är att man är försäkrad och att arbetssituationen anpassas samt att en god rehabiliteringsinsats görs.

II. Ge arbetsgivaren ekonomiska möjligheter och incitament för bättre hälsa

Arbetskadeförsäkringen ger idag kraftiga subventioner till just de farligaste arbetsplatserna. Därtill kommer att även sjukdom som inte idag klassas som arbetsskada i hög grad kan påverkas av arbetslivet. Det är också arbetsgivaren som har de största möjligheterna att lyckas med en rehabiliteringsinsats.

Det är därför i princip önskvärt att arbetsgivaren belönas för en låg skadefrekvens. IT-revolutionen innebär att många farliga moment till en viss kostnad kan ersättas med maskinell hantering, eller kompletteras med elektroniska säkerhetsanordningar. Även arbetsgivarens insatser för rehabilitering för med sig kostnader. Avgiften till sjukförsäkringen borde därför i högre utsträckning spegla hur väl arbetsgivaren lyckas hålla utslagningen på grund av arbetsskador nere. I många länder differentieras idag avgiften till arbetskadeförsäkring och andra sjukdomsrelaterade försäkringar på detta sätt.

En differentierad avgift kan konstrueras så att den inte ger upphov till diskriminering vid anställning. En arbetsgivare skulle kanske dra sig för att anställa en äldre person eftersom risken för belastningsskador ökar med åldern. Därför bör avgiften inte tillåtas öka med avseende på de anställdas ålder och kön. Istället bör avgiftssättningen styras av i vilken mån antalet arbetsskador ligger över eller under vad man skulle förvänta sig givet arbetsstyrkans ålders- och könsfördelning. Vidare bör anställda som redan är skadade när de anställs inte påverka avgiften om de senare får nya besvär. Om privata försäkringsbolag tillåts ta över sjukförsäkringen kan sådana sociala hänsyn bestämmas genom reglering.

III. Större valfrihet för sjukpenningen

Företagare har redan idag större valmöjligheter än anställda vad gäller karenstidens längd i sjukpenningen. En sådan valfrihet ger normalt en viktig effektivitetsvinst. Särskilt de försäkringstagare som vet att de kan minska sjukdomsrisker har motiv att välja högre självrisk och lägre premie. Av detta skäl erbjuds också i de flesta sakförsäkringar ett val av självrisknivå.

Den logik som gäller företagare gäller också anställda. Ett sätt att ge anställda större valmöjlighet skulle kunna vara att individen får en återbäring om han väljer en ersättning lägre än 80 procent (eller en längre karenstid eller ett lägre tak). En lägsta möjliga försäkringsnivå bör regleras (t.ex. ett intervall 70 procent av inkomsten upp till ett tak som ligger på 5 basbelopp och högst tre månader karenstid).

I motsvarande grad skall det också vara möjligt att förbättra försäkringsskyddet i viktiga avseenden. Stora grupper på arbetsmarknaden har redan valmöjligheten till en kompletterande sjukpenning i form av en avtalsförsäkring som ger 10 procents ersättning. En mindre grupp har också individuellt utformade komplement till sjukpenningen. En viktig fråga är i vilken mån även personer med hög sjukdomsrisk får möjlighet att teckna ett sådant kompletterande försäkringsskydd. I dagsläget är det normalt inget problem, eftersom försäkringsbolagen erbjuder gruppförsäkringar där de försäkrade har möjligheten till individuell prövning och avgiftssättning, men samtidigt vinner på låga administrations- och marknadsföringskostnader. Om tillgängligheten blir ett problem kan det dock finnas anledning att antingen förhandla med försäkringsbolag om en allmän tillgänglig gruppförsäkring (enligt ovan beskrivna CAT-standard), tillhandahålla en statlig kompletterande gruppförsäkring som är öppen för alla, eller reglera försäkringsbolagens möjligheter att utestänga enskilda försäkringstagare.

IV. Inför en sjukförsäkringspeng

Dagens rehabilitering fungerar inte tillräckligt bra, och det är inte känt vilken sorts rehabilitering som skulle fungera bättre. Det finns således ett stort behov av försök med olika ansatser. På andra områden, till exempel inom skolväsendet, har också möjligheter för andra utförare stimulerat en betydande kreativitet. Av dessa och de mer principiella skälen som diskuterats tidigare vore det önskvärt att sjukförsäkringen på en arbetsplats i sin helhet kan övertas av andra aktörer.

I praktiken skulle det innebära att en arbetsgivare i samarbete med ett försäkringsbolag skulle ta ansvar för sjukförsäkringen på en arbetsplats. Sannolikt skulle man också erbjuda de anställda kompletterande sjukpennings- och sjukvårdsförsäkringar. En särskild poäng med en sådan reform är att försäkringsbolagen, arbetsgivarna och arbetstagarna får starkare motiv att samarbeta för att hålla sjukfrånvaron på en låg nivå.

För att få detta att fungera krävs emellertid en rad spelregler. Den första är att en viss grad av statlig omfördelning måste ske för att säkerställa att även en privat sjukförsäkring blir tillgänglig för alla. På motsvarande sätt som på skolområdet kan detta ske med en sjukförsäkringspeng, det vill säga en fast summa per anställd som arbetsgivaren kan dra av från sin arbetsgivaravgift. I likhet med på skolområdet kan också regleras vilka prestationer som försäkringen måste erbjuda som ett minimum. Det är också möjligt att differentiera pengarna för att ta hänsyn till att olika försäkringskollektiv för med sig olika risknivåer.

Slutligen bör staten erbjuda en återförsäkring till de försäkringsbolag som ger sig in i detta område, ungefär på samma sätt som bankerna försäkras genom insättarskydd och bankakut. Denna försäkring finns ju implicit i de offentliga system också.

2.3 Sjukvårds- och äldreomsorgsförsäkringar

Även om den ovan skisserade utvecklingen mot en Sjukförsäkring torde vara viktigast, behandlas här nedan även ett antal mindre reformer. Till de hör en mer tillgänglig kompletterande sjukvårdsförsäkring och en äldreomsorgsförsäkring.

V. Tillåt avdrag för kompletterande sjukvårdsförsäkring

Enligt en undersökning står runt 20 procent av de långtidssjukskrivna i kö till sjukvård, och fyra procent har väntat i mer än sex månader. Detta trots att en snabb rehabilitering är den viktigaste faktorn bakom lyckad återgång till arbete.

Än så länge tecknar företagen sjukvårdsförsäkringar för sina anställda. Försäkringen är inte avdragsgill i bolaget, men betraktas inte heller som en löneförmån som beläggs med arbetsgivaravgift och löneskatt. Anledningen till denna konstruktion har varit att företaget har betraktats som den som gynnas av att de anställda snabbare kommer tillbaka till arbete när de behövt vård. Snabbare vård har ju självfallet även ett stort privat värde, och man kan fråga sig varför de som inte arbetar – eller arbetar hos en arbetsgivare som inte är intresserad av att erbjuda de anställda snabbare vård – skall ges ogynnsamma villkor för att teckna en försäkring som i slutändan spar pengar åt landstinget. Ett förslag är att staten ger alla samma villkor genom att ge avdragsrätt för sjukvårdsförsäkringar. I slutändan ger detta sannolikt en besparing till den offentliga sektorn som helhet. Avdragsrätten leder till en viss förlust av skatteinkomster, men landstingens sjukvård avlastas.

VI. Tillåt en äldreomsorgsförsäkring

En grundläggande svensk socialpolitisk princip som gäller vid sjukdom är att vården skall vara jämlik, den enskilde skall ha viss rätt att välja vårdgivare och att skydda sig mot de ekonomiska konsekvenserna av sjukdom, exempelvis genom kompletterande sjukförsäkringar.

Politiken när det gäller äldreomsorg avviker kraftigt från dessa principer. Här ges den enskilde mycket mer begränsad rätt att välja vårdgivare, samtidigt som möjligheten att skydda den egna ekonomin i praktiken har ryckts undan genom inkomstprövade avgifter till äldreomsorgen¹² Det offentliga regelverket förhindrar rentav, som framgår nedan, att människor försäkras sig. Här tillämpar alltså socialpolitiken en extrem ”grundtrygghetsprincip” snarare än den princip som ger möjlighet att försäkra mot inkomstbortfall eller kostnader som mycket av socialförsäkringarna i övrigt är uppbyggda kring. Risken att förlora allt gör att många torde frestas att gömma undan sina inkomster och förmögenheter, till exempel genom att skänka dem till sina barn. Detta för emellertid med sig nya trygghetsproblem. Den som en gång har skänkt bort sin förmögenhet hamnar i beroendeställning.

Därtill kommer att valfriheten inom äldreomsorgen i vissa avseenden är starkt begränsad. Mest uppmärksammat har varit det faktum att valfriheten inskränks också genom

¹² En grov beräkning av marginaleffekterna i mediankommunen som uppkommer på grund av vårdavgifterna visar att det inte är ovanligt att 70-100 procent av inkomstökningarna tas bort av högre avgifter (Fölster, 1997). Därtill finns marginaleffekter därför att hyran i vårdhem eller sjukhem kan sättas ned och bostadstillägget är inkomstprövat. Därtill kommer att många kommuner jämkar avgiften, till exempel vid fall av dubbel bosättning, när ena maken kräver vård på vårdhem medan den andra bor kvar hemma. Jämkningsmedges oftast inte om förmögenheten överstiger ett visst belopp.

kommunernas och landstingens motiv att vältra över kostnader på varandra. Detta har bland annat tvingat äldre att flytta mellan sjukhus och äldreomsorg många gånger.

Valfrihet handlar dock också – eller kanske i huvudsak – om annat. Även med utgångspunkt att själva vården och omsorgen skall ha samma standard av jämlikhetsskäl, så kan det finnas många olika önskemål om boendet och vårdfilosofin som inte släpps fram idag, eftersom kommunerna bestämmer utformningen av vården i de egna hemmen och de hem som de sluter avtal med. Därtill kan konstateras att man inom äldreomsorgen utöver vården och omsorgen också har likställt boendestandarden. Marginaleffekterna, särskilt av bostadstillägget, gör att det idag inte finns något samband mellan taxerad inkomst och boendestandard/boendekostnad. Det finns en viss överrepresentation av de allra äldsta åldersgrupperna i flerbäddsrum och enkelrum eftersom dessa oftare bor på sjukhem. Det är således främst vård- och omsorgsbehovet som påverkar vilken boendeform man har. Det finns ingen möjlighet att välja boendestandard. Detta liknar visserligen principen som gäller inom sjukvården, men strider mot principen som gäller under resten av livet, där människor får välja boendestandard efter betalningsvilja och -förmåga.

Eftersom problemen verkar ha ganska låg prioritet på den politiska dagordningen, är det mest sannolika kanske att inget görs tills vidare. Ökande finansieringskrav får då hanteras löpande, sannolikt i form av nedskärningar och ökade skatter. De ökade skatterna kan komma att betecknas som ”försäkring” även om de i ekonomisk mening förblir skatter. Exempelvis införde Tyskland för två år sedan en ”äldreomsorgsförsäkring” som ger en maximal ersättning på ungefär 8 000 kronor i månaden vid vårdbehov. Den finansieras genom en inkomstrelaterad obligatorisk avgift under arbetslivet. Det upplägget är ekonomiskt likvärdigt med en ren skattefinansiering: en ökad inbetalning ger nämligen inte någon bättre försäkring.

Utifrån diskussionen ovan om kvalitets- och valfrihetsproblemen inom äldreomsorgen torde ett självklart inslag i en reform vara att människor ges större utrymme att välja och även betala för hur de lever och bor inom äldreomsorgen. Detta kan göras utan att tumma på principen att själva vårddelen inom äldreomsorgen skall tillhandahållas oberoende av den enskildes ekonomiska resurser.

Ett sätt att genomföra detta är att införa ett äldreomsorgssystem som ger äldre större möjligheter att själva få välja utförare av äldreomsorgen. Dessa utförare är garanterade en äldreomsorgsavgift som kommunen betalar. I Österrike finns ett sådant system, där kommunen fastställer vårdbehovet enligt sju nivåer, vilka sedan ger rätt till motsvarande vårdersättning. Att kommunen fastställer vårdbehovet förhindrar att vårdkostnaderna skenar iväg.¹³

¹³ I Storbritannien infördes en äldreomsorgsavgift utan sådan ransonering, vilket ledde till en snabb ökning av antalet vårdplatser, och därmed även totala vårdkostnaderna. I viss mån var detta emellertid en avsedd effekt.

En sådan äldrevårdspeng upprätthåller principen om lika vård för alla, men den är också lätt förenlig med tanken att var och en själv betalar för att leva och bo. Att leva och bo skall inte kosta mer inom äldreomsorgen än under tiden före äldreomsorgen. Detta innebär att den pension inklusive bostadstillägg som alla får också torde räcka till att leva och bo inom äldreomsorgen.

För att skapa reella valmöjligheter kräver detta emellertid att man faktiskt får behålla sin pension, utan att den äts upp av inkomstrelaterade äldreomsorgsavgifter. Här uppstår dock ett problem. Skulle de inkomstrelaterade avgifterna slopas, skulle detta föra med sig ett finansieringsbehov på ungefär 5 miljarder kronor i dagsläget. Detta måste då läggas till det finansieringsbehov på runt 30 till 60 miljarder kronor som demografiska förändringar kan ge upphov till under de kommande tre decennierna.

Till viss del kan ett alternativ till en skattehöjning vara en frivillig försäkring. För kunden kan en sådan försäkring vara enkel. Kunden betalar en försäkringspremie, antingen löpande under arbetslivet eller som en klumpsumma efter pensioneringen. Därmed köper kunden dels rätten till den valda utformningen på leva och bo, dels en garanti att kommunen inte drar in försäkringsersättningen eller sparande i form av inkomstrelaterade avgifter. Några aspekter av en sådan frivillig försäkring beskrivs i rutan nedan.

En frivillig äldreomsorgsförsäkring

Kommunerna betalar en äldreomsorgspeng som täcker själva vårdkostnaden. Kostnader för "leva och bo" betalar den enskilde själv. Till detta räcker normalt folkpensionen. Det är dock tillåtet att teckna försäkringar eller spara för att nå en högre standard. Om kommunen tar ut en inkomstrelaterad äldreomsorgsavgift får enbart inkomsten från de kollektiva pensionssystemen räknas in i den inkomst som ligger till grund för beräkningen av äldreomsorgsavgiften.

Frivilliga äldreomsorgsförsäkringar läggs upp som kapitalförsäkring, det vill säga eventuell skatt eller avgift tas ut vid inbetalning. Därmed undviks problemet att försäkringen kan bli svåröverskådlig då skattebelastningen ändras med tiden.

3. Arbete

Närmare hälften av alla i arbetsför ålder har ingen fast anställning. Merparten av dessa står helt eller långvarigt utanför arbetslivet.¹⁴ Sverige uppvisar också unikt höga siffror vad gäller utestängning av utomeuropeiska invandrargrupper från arbetsmarknaden. I viss mån är arbetslösheten konjunkturellt betingad och kommer att minska om högkonjunkturen fortsätter.

Bidragande är dock också strukturella faktorer, som höga marginaleffekter. Det totala skatteuttaget för en ensamstående person utan barn som tjänar hälften av en genomsnittlig industriarbetarlön låg 1998 på 60 procent. Samma år låg EU:s genomsnitt på 50 procent, OECD:s på knappt 40, Japans på 31 och USA:s på 34 procent. En undersökning från 1997 visade att 4 procent av de arbetslösa hade marginaleffekter över 100 procent, och drygt 40 procent hade marginaleffekter över 90 procent (Ds 1997:73). Samtidigt visar olika undersökningar tydligt att ersättningsnivån i arbetslöshetsförsäkringen påverkar människors benägenhet att gå från arbetslöshet till sysselsättning.¹⁵

Ett enkelt sätt att minska marginaleffekter är att sänka ersättningarna i försäkringarna. Problemet med den slutsatsen är att behovet av bra försäkring snarast har ökat. Ersättningen i a-kassan är redan idag låg för den som har inkomster över taket. Därtill kommer att en femtedel av arbetskraften har tillfälliga eller osäkra anställningsförhållanden eller är företagare. Antal personer med fasta anställningar har knappt ökat de senaste åren. En kvarts miljon av dem som hade arbete tjänade mindre än socialbidragsnormen.

En reformagenda för arbetsmarknadsförsäkringarna måste således möta dubbla utmaningar. Dels måste den minska beskattning och marginaleffekter. Dels måste den erbjuda bättre trygghet, både för dagens "projektnomader" – som inte har fasta anställningar – och för de löntagare som har inkomster som överstiger a-kassetaket och därför skulle vilja vara bättre försäkrade.

3.1 Två steg mot en Sysselsättningsförsäkring

En lång rad studier har betonat de problem som uppstår i den nuvarande ordningen där fackföreningar förvaltar a-kassorna och har ett avgörande inflytande över arbetslöshetens utveckling samtidigt som staten betalar.

¹⁴ I början av sommaren var 480 000 personer arbetslösa eller i åtgärder, 130 000 var dolt arbetslösa och 250 000 arbetade mindre än de ville.

¹⁵ Carling, Holmlund & Vejsiu (1999).

Tre rimliga krav på en arbetslöshetsförsäkring är därför

- att det finns alternativ till de fackligt förvaltade kassorna.
- att det statliga bidraget minskar något.
- att det finns en större valmöjlighet i utformningen av försäkringsskyddet.

En väg mot att möta dessa krav skissas nedan i form av tre steg som tillsammans beskrivs som vägen mot en Sysselsättningsförsäkring.

VII. Inför en a-kassepeng

Det finns inget skäl att ge fackföreningar ensamrätt att driva a-kassa. Inga principiella hinder talar emot att arbetslöshetsförsäkring erbjuds av andra än fackföreningar med samma statliga bidrag. Därmed blir det statliga bidraget en "peng" som kan tas med till andra försäkringsgivare. En särskild poäng med en sådan reform är att den öppnar vägen för försäkringsgivare som vill erbjuda en mer aktiv a-kassa, där t.ex. a-kassan samordnas med kompetenskontot för att förebygga eller avhjälpa arbetslöshet.

Det statliga bidraget, eller a-kassepengen, bör vara lägre än idag just för att ge försäkringsgivare motiv att aktivt hittar sätt att minska arbetslöshet. Men A-kassepengen kan mycket väl innehålla en form av återförsäkring, t.ex. att den stiger vid höga allmänna arbetslöshetsnivåer.

VIII. Att välja a-kassa efter behov

SACO inför nu en frivillig gruppförsäkring för att komplettera försäkringsskyddet för inkomstbortfall över taket. Av samma skäl som anfördes tidigare i diskussionen av en Sjukförsäkring är det också när det gäller arbetslöshet rimligt att stimulera utbudet av kompletterande försäkringsmöjligheter. Det innebär att taket i a-kassan inte bör höjas generellt. I stället bör valfria tilläggsförsäkringar uppmuntras.

Eftersom arbetslöshetsrisken tydligare än sjukdomsrisken är fördelade på vissa yrkesgrupper kan det finnas en viktig statlig roll i olika typer av konkurrensfrämjande åtgärder. Ett exempel som nämnts tidigare är att förhandla fram gruppförsäkringar som är tillgängliga för alla.

De frivilliga försäkringarna kan komma att utformas på olika sätt. Ett exempel är att försäkringsgivare kan komma att erbjuda en lägre försäkringsavgift för den som spar på ett Sysselsättningskonto som beskrivs närmare i rutan.

Ett Sysselsättningskonto

Försäkringsskyddet i de flesta länders a-kassor är förhållandevis begränsat. Orsaken är att risken för överutnyttjande i a-kassan är förhållandevis stort. Ett försök att komma runt detta finns på stora delar av den brasilianska arbetsmarknaden. Där avsätts en del av lönesumman till ett individuellt konto. Vid arbetslöshet används kontot för den första perioden av arbetslöshet. Även Chile är på väg att införa ett liknande system, där de första fyra månaderna av arbetslöshet täcks av det egna kontot. Flera ledande amerikanska ekonomer som Joe Stiglitz och Martin Feldstein har också på senare tid pläderat för införandet av ett sådant konto. Empiriska studier från USA och Sverige tyder på att det skulle minska marginaleffekter betydligt utan att påverka fördelningen av livsinkomster nämnvärt.

Överfört till svenska förhållanden är det tänkbart att försäkringsgivare erbjuder sänkt försäkringsavgift i försäkringen för den som bygger upp ett sparande på ett sysselsättningskonto. Vid arbetslöshet används detta konto för att betala ersättningen under, såg, de första tre månaderna. Men kontot kan också användas för utbildning eller för att starta eget. Detta sparande kan också överlappa med kompetenskontot som beskrivs längre ner. I den mån pengarna på kontot inte används kan de tas ut vid pensioneringen.

3.2 Kompetenskonto, ett portabelt anställningsskydd, lärlingspeng, konkurrensutsatta socialkontor och BIA

Ett antal andra reformer som har bäring på de arbetsmarknadsrelaterade socialförsäkringar diskuteras härnäst.

IX. Kompetenskonton

Kompetenskontot behöver inte "kollektiviseras" så som en statlig utredning nyligen föreslagit.¹⁶ Istället behövs några förtydliganden om skattekonsekvenserna av kompetenskontot. Är utbildningskostnaden som betalas med kontot avdragsgill, eller betraktas det som en beskattningsbar förmån? Måste inkomstskatt betalas på sparandet när man byter arbetsgivare?

¹⁶ Individuellt kompetenssparande, SOU 2000:51.

Kompetenskontot kan också byggas ut på flera sätt:

- A) Det bör det vara möjligt att använda pengarna till att starta företag. Kontona bör ersätta starta-eget-bidrag.
- B) Kontona kan även användas under arbetslöshetsperioden som tidigare beskrivits. Det är inte rimligt ur rättvisesynvinkel att den som utbildar sig i god tid för att undvika arbetslöshet får bära en stor del av kostnaden själv medan den som inväntar arbetslöshet får både ersättning och ofta utbildningen betald.
- C) Kontona bör användas för att göra arbetstiden mer flexibel. Människor är inga maskiner. Vissa perioder kan vi arbeta hur mycket som helst. Andra perioder är vi svaga, eller pressade av kraven som privatlivet ställer. Flera undersökningar visar att anställda anser ökad flexibilitet mycket viktigare än förkortad arbetstid. En lagstiftad arbetstidsförkortning skulle i stället befästa arbetet som något som skall utföras enligt en mall enligt vilken alla skall stöpas. Det skulle bli än svårare för exempelvis offentliga arbetsgivare – vars anställda ofta har reglerad arbetstid – att konkurrera med andra arbetsgivare där arbetstiden är flexibel och där större arbetsinsats belönas med snabbare karriär eller högre bonus.

I delar av näringslivet anpassas nu arbetstiden till människors behov och önskemål. I en del företag sparas till exempel arbetstid på ett konto. Den sparade tiden kan tas ut vid ett senare tillfälle, i form av kortare arbetstid eller högre lön. I flera företag införs kompetenskonton som i första hand ger de anställda möjlighet att mer flexibelt kunna vidareutbilda sig. Dessa metoder för att samla på sig arbetstid gör det också möjligt att spara ihop till kortare arbetstid närmare pensionsåldern. I en studie anger nästan hälften av de tillfrågade att de skulle gå i pension senare om det fanns möjlighet att arbeta färre timmar under de sista åren i arbetslivet.¹⁷

Ett något större inslag av sparande och fondering i socialförsäkringssystemen, som ett utökat kompetenskonto innebär, gynnar särskilt många låginkomsttagare. De som börjar arbeta (och spara) tidigt i livet, till exempel LO-arbetare, har en lång avkastningsperiod fram till pensionen och får en hög avkastning.

¹⁷ Studien redovisades av Pensionsforum vid en konferens i Februari 2000. Och ett system med sparad arbetstid är ett säkrare sätt att hejda tidig pension än en skattefinansierad delpension. Problemet med delpension och annat skattesubventionerat deltidsarbete är att det även lockar en del som annars hade arbetat heltid till 65 års ålder att minska sin arbetstid.

X. Inför ett portabelt anställningsskydd

Mer än en tredjedel av anställda påstår att de inte trivs med sina nuvarande arbeten. Många av dem som inte trivs på sina arbeten förs inte byta, eftersom de då förlorar den anställningstrygghet som en lång anställningstid ger. En trygghet som är portabel och kan tas med till en annan arbetsgivare – eller till ett eget företagande – skulle väsentligt öka modet att byta arbete. Ett sätt att genomföra detta är att arbetstagaren får välja att byta nuvarande anställningsskydd mot att arbetsgivaren avsätter en summa varje månad. Detta sparande växer med anställningstiden och utgör en fallskärm om man förlorar arbetet.

Ett mer flexibelt arbetsliv är kanske en av våra viktigaste välfärdsfrågor. Dels därför att individanpassning i sig gör arbetet mer meningsfullt. Dels därför att ett reglerat arbetsliv minskar omfattningen på det arbete vi är beredda att utföra. En rad undersökningar visar att stora grupper av offentligt anställda i många avseenden har det besvärligast. De anser oftare än privat anställda att de inte kan påverka sin arbetssituation, att de inte ens får uttala sig fritt. Det är jämförelsevis vanligt att de inte fått fast anställning, exempelvis inom sjukvården. Även lönen har släpat efter. Det kan tyckas märkligt att många av dem som stridit mest för en stor offentlig sektor har varit minst beredda att värna om arbetsglädjen i den.

XI. Inför en lärlingspeng

Stöd till anställning av äldre långtidsarbetslösa har införts.¹⁸ Ett annat exempel vore en lärlingspeng som följer eleven till utbildningens huvudman – som antingen kan vara en skola, ett utbildningsföretag eller ett vanligt företag.¹⁹ I flera länder har försök med olika liknande sysselsättningssubventioner fallit väl ut.

XII. Större konkurrens för socialkontoren och arbetsförmedlingen

Företagare befinner sig ofta i ett läge där de skulle kunna expandera, men drar sig för besväret, inte minst besväret att hitta rätt person att anställa. Att hitta arbetstillfällen till de arbetslösa är idag arbetsförmedlingens uppgift. Men det är socialkontoren som ofta har ett ansvar för de mest svårplacerade fallen.

Över Europa och USA går nu en våg av förändring av arbetsförmedlingens och socialkontorens uppgift som det har varit ganska tyst om i Sverige. Ändå förefaller missnöjet

¹⁸ Från den 1 augusti 2000 får arbetsgivaren 75% av lönekostnaden under första året och 50% andra året för en person över 57 år som varit arbetslös i mer än 4 år.

med arbetsförmedlingarnas prestationer vara stort även i Sverige. Exempelvis anser 92 procent av tillfrågade kommunalt anställda att följande påstående är viktigt eller mycket viktigt:

”Arbetsförmedlingen fungerar inte bra för kommunalare. Vi måste få egna skraddarsydda lösningar”.²⁰

Ett allt vanligare arbetssätt är att kommuner startat egna arbetsförmedlingar eller anlitat privata företag. Nedan beskrivs det mest framgångsrika av företagen, holländska Maatverk, som är verksamt i flera europeiska länder, bland dem Tyskland.

Vad som är anmärkningsvärt är att Maatverk just arbetar med svårplacerade långtidsarbetslösa och socialbidragstagare. I Sverige torde finnas ett större utrymme för denna typ av ökad konkurrens för socialkontorens och arbetsförmedlingens arbete.

Maatverk

Maatverk är ett holländskt bolag som är specialiserat på att hitta arbeten åt långtidsarbetslösa socialbidragstagare. Framgångarna i det arbetet har lett till en snabb spridning av verksamheten i Holland och andra europeiska länder. Ett av de senaste exemplen är att staden Hamburg prövade Maatverk i ett pilotprojekt med 900 långtidssocialbidragstagare med början i februari 1996. Ett halvår senare hade Maatverk placerat 300 av dessa i arbete och socialbidragskostnaderna sjönk med 20 miljoner kronor om året. Hamburg har nu bestämt att använda metoden generellt. Många andra tyska städer har också börjat eller ligger i startgroparna. Maatverk bygger på ett antal principer som skiljer sig kraftigt från arbetsförmedlingarnas eller socialbyråers sätt att arbeta:

1. De allra flesta jobb tillsätts utan arbetsförmedlingens kännedom. Maatverk arbetar uttryckligen med att hitta arbeten som passar just den enskilde socialbidragstagaren och försöker intressera småföretagare för att anställa arbetslösa som är handplockade för just det arbetet.
2. Detta lyckas delvis därför att Maatverk inte som arbetsförmedlingen skickar en mängd arbetssökande till ett utannonserat jobb, vilket ofta avskräcker företagarna. I stället bedrivs arbetet mer som en äktenskapsförmedling, där man försöker matcha arbetssökande och arbetet med arbetssökande arbeten.
3. handlar mycket om att lösa den arbetssökandes problem. Det krävs insatser som familjeterapeut, ekonomirådgivare eller dietist. Det kan kräva att arbetssökande får hjälp med utseendet, hälsan eller juridisk hjälp. Dessutom skall intressen och kunskaper matchas med jobbet.
4. Att särskilt småföretagen ofta ökar sina anställningar tack vare Maatverk beror delvis på att Maatverk övertar sök- och matchningsarbetet. Detta innehåller då också en slags garanti. Om den arbetssökande efter ett tag inte visar sig passa söker Maatverk en ny som kan passa bättre och försöker samtidigt att hitta något bättre åt den som friställs.
5. Maatverk får 18 000 kronor av kommunen för en långtidssocialbidragstagare som förmedlas, förutsatt att denne behåller arbetet i mer än 6 månader.

Det arbetsättet som Maatverk använder sig av skulle vara lätt att använda också i svenska kommuner.

¹⁹ Ett sådant system har föreslagits av Margareta Nygren (SAF) och Gert Assermark (Almega).

²⁰ Kommunals medlemmar om arbetslöshet och välfärden, Redovisning av Kommunals dialog, 1997.

XIII. Bonus i arbetsinkomstbeskattningen

Ett sätt att minska marginaleffekter för arbetslösa är att höja grundavdraget i skattesystemet. Detta kan göras direkt, vilket blir relativt dyrt, eller i form av en skatterabatt som fasis in i lägre inkomstnivåer – så att den blir störst för låginkomsttagare som arbetar heltid –och sedan fasis ut efter ungefär 130 000 kronor i årsinkomst. Ett sådant förslag (BIA, Bonus i arbetsinkomstbeskattningen) har nyligen lanserats av Centrum för Valfärd efter Valfärdsstaten.²¹

Earned income tax credit i USA

I USA har andelen socialbidragstagare halverats under de senaste fem åren. Arbetskraftsdeltagandet är rekordhøgt. Andelen invånare med relativt låga inkomster är dock nästan oförändrad. Detta mönster är precis vad man skulle vänta sig givet de ekonomiska incitamenten. I många delstater ger EITC (Earned income tax credit) höga inkomstillskott till den som börjar arbeta till minimiløn. Däremot skapas höga marginaleffekter (upp till 100%) på lite högre inkomstnivå då EITC krymper, rätten till Medicaid upphör, och grundavdraget i inkomstbeskattningen överskrider.

²¹ Rojas och DuRietz, DN 14.augusti 2000.

4. Familjen

De borgerliga partierna har enats om ett gemensamt alternativ till regeringens så kallade maxtaxa. Det består av a) ett barnomsorgskonto (40 000 kr per barn under förskoleperioden för barnomsorg eller minskad arbetstid), b) avdragsrätt för barnomsorgskostnader om maximalt 50 000 kronor, och c) etableringsfrihet inom barnomsorgen.²²

Eftersom dessa förslag redan ligger på bordet inriktas den följande diskussionen på några andra tänkbara reformer.

XIV. Ett alternativ till bostadsbidrag

Ett alternativ till bostadsbidrag bör undersökas som ger låginkomsttagare, ofta ensamma föräldrar eller småbarnsfamiljer, möjlighet att bygga upp ett eget bostadsägande i stället för ett bidragsberoende. En möjlighet är att bostadsbidraget kan bytas mot ett bottenlån, eller en lånegaranti för bottenlån i bank. Lånet kan vara räntefritt en viss period eller räntan kan öka med inkomsten. I Singapore har liknande system hjälpt många låginkomsttagare att långsiktigt minska sina boendekostnader, bli delaktiga i bostäders värdeökning och att känna ansvar och stolthet för något eget.

XV. Frigör tid för familjen

De höga skattakilarna gör förkortad arbetstid till en god affär för många. Det kan vara väl så lönsamt att arbeta mindre som anställd och mer obeskattat med att renovera hemmet eller dylikt. Under dessa omständigheter är det inte förvånande att det finns en stor efterfrågan på kortare arbetstid.²³ Mycket av eventuella arbetstidsförkortningar tillfaller emellertid inte barnen eller fritiden utan kommer självfallet att utnyttjas för ökad produktion av hushållstjänster.

Det finns ett gemensamt borgerligt förslag till skattelättnad för hushållstjänster. Ett annat system har införts i till exempel Frankrike, där det anses administrativt enkelt utan att kosta statskassan något. Översatt till svenska förhållanden skulle det fungera som följer:

²² Kostnaderna för detta paket beräknas till ungefär 5 miljarder kronor.

²³ Frågan ger också ett annat perspektiv på problemet med det låga politiska deltagandet. Stora grupper i samhället, som är i sina mest yrkesaktiva år, hinner helt enkelt inte efter arbetet och hushållsarbetet.

- Kommunen tillhandahåller kuponger till hushållen. Dessa kuponger berättigar vardera till en timmes tjänst. Exempelvis kan en del av kupongerna delas ut kostnadsfritt (till heltidsarbetande ensamstående föräldrar, handikappade, barnfamiljer med flera) och en del kan säljas för – förslagsvis – 60 kronor per timme.
- Kupongerna används som betalning till utförare av tjänster.
- Utföraren löser in kupongerna hos kommunen mot att skatt betalas, vilket betyder att det blir ungefär 60 kronor kvar efter skatt.

Ett självklart inslag borde också vara att införa en tydlig au-pairlagstiftning så som nästan alla andra länder har.

Litteratur

Bergman, L., Braunerhjelm, P., Fölster, S., Genberg, H. och Jakobsson, U. (1999) Vägen till Västland, SNS: Stockholm.

Bergström, F. och Gidehag, R. (2000) Utjämningspolitikens effekter på det individuella välståndets bestämningsfaktorer och inkomströrlighet. HUI på uppdrag av Skattebetalarnas förening.

Carling, A., Holmlund, B. & Vejsiu, A. (1999) Do benefit cuts boost job findings? - Swedish Evidence from the 1990's. Working Paper 1999:8, IFAU, Office of Labour Market Policy Evaluation.

Dollar, D. och Kray, A. (2000) Growth is good for the poor, Världsbanken, www.worldbank.org/research/growth/absddolakray.htm.

Ds 1997:73, Lönar sig arbete?, Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO), Finansdepartementet.

Fölster, S. (1997) Kommuner kan – kanske. ESO.

Fölster, S. (1998) Inkomstfördelning i välfärdsstaten. Ekonomisk Debatt, 1998, nr. 4., s. 283-294.

Fölster, S. (2000) De ekonomiska konsekvenserna av fördjupad rehabilitering. Bilaga 6 till Utredningen om den arbetslivsinriktade rehabiliteringen. SOU 2000:78.

Fröhlich, M., Heshmati, A. och Lechner, M. (2000) A Microeconometric evaluation of rehabilitation of long-term sickness in Sweden. SSE/EFI Working Paper no. 373. Handelshögskolan, Stockholm.

Heshmati, A. och Engström, L-G. (1999) Estimating the effects of vocational rehabilitation programs in Sweden. SSE/EFI Working Paper no. 298. Handelshögskolan, Stockholm.

Herbertsson, T.T., Orszag, J.M. och Orszag, P.R. (2000) Retirement in the Nordic Countries – Prospects and Proposals for Reform. TemaNord 2000:548. Nordic Council, Köpenhamn.

Jenkins, J. J. och O'Leary, E. (1996) Review of Income and Wealth 42, nr.4, 401-419.

SEB TRYGG LIV, Den svenska välfärden år 2005, 2000.

Åsberg, Marie (2000) Karolinska Institutet. Enligt intervju i SAF tidningen, 00-07-20.