

Bokanmälningar

Carin Kamsvåg och Jens Karlsson: Mer välfärd för pengarna

Företagarnas Riksorganisation (1999), 155 sidor.

Den omedelbara ekonomiska krisen i Sverige tycks vara över, men debatten om de offentliga trygghetssystemen fortsätter. När krisen bröt ut för ett decennium sedan krävde många drastiska förändringar av den svenska välfärdsstaten. Inte sällan påstods att ett systemskifte var nödvändigt för att Sverige åter skulle komma på fötter.

Något systemskifte genomfördes dock aldrig, inte heller under de borgerliga regeringsåren. Så kallade pengsystem, där en fastställd summa pengar följer medborgaren till den producent hon själv väljer, tillämpas numera oftare för att möjliggöra privat tillhandahållande av viss offentlig konsumtion – men finansieringen är fortfarande offentlig. Socialförsäkringarna har trimmats med självrisker och sänkta ersättningsnivåer – men de har inte avskaffats, trots att flera alternativa förslag diskuterades i debatten. Förmodligen var detta en klok strategi. Den offentliga ekonomin har stärkts och tillväxten har återvänt, utan att några ogenomtänkta panikåtgärder genomfördes.

Detta betyder dock inte att förändringsbehovet försvunnit, snarare tvärtom. Det goda konjunkturläget bör användas för att rusta oss inför sämre tider och kommande demografiska förändringar som i framti-

den kommer att utsätta välfärdsstaten för hög press.

I detta läge är det givetvis extra angeläget att både intresseorganisationer och politiska partier vågar släppa på prestige och diskutera förutsättningslöst vad som bör göras. Boken *Mer välfärd för mindre pengar* är Företagarnas Riksorganisations senaste bidrag till denna debatt. De båda författarna Carin Kamsvåg (nationalekonom) och Jens Karlsson (jurist) står själva för innehållet, som alltså inte nödvändigtvis överensstämmer med Företagarnas officiella ståndpunkt.

Boken inleds med en genomgång av de svenska systemen och en del jämförelser med andra OECD-länder. Trots att dessa kapitel är tämligen kortfattade, är de lättöverskådliga och genomtänkta. Jämförelser av offentliga utgifter i Sverige och andra länder görs både brutto och netto, för att beakta effekten av att transferringar i Sverige är beskattade i relativt hög utsträckning. Boken lyckas också sammanfatta vilka som omfattas av socialförsäkringarna i ett antal olika länder, samt huruvida ersättningen är fast eller inkomstrelaterad. Tyvärr saknas information om ersättningsnivåer i procent, ersättningsperioder och eventuella maximi-

och minimibelopp, vilket gör det svårt att dra några slutsatser kring hur det svenska systemet skiljer sig från system i jämförbara länder.

En bok av detta slag ska dock mer betraktas som ett debattinlägg än ett referensverk, varför det är orimligt att kräva detaljerade internationella data. Det viktiga med ett debattinlägg är istället att de värderingar som förslagen bygger på klargörs och gärna motiveras. På denna punkt finns tyvärr bokens enda allvarliga brist.

Vad välfärdsstaten ska göra är ytterst en värderingsfråga. I den svenska debatten kan urskiljas tre ganska tydliga linjer rörande skatte- och transfereringssystemet:

- För det första finns åsikten att välfärdsstatens uppgift bör inskränkas till tillhandahållandet av en grundtrygghet, i kronor räknad lika för alla.
- För det andra finns åsikten att välfärdsstaten utöver detta grundskydd ska administrera obligatoriska försäkringar och på så sätt sprida vissa risker över hela befolkningen.
- För det tredje finns åsikten att välfärdsstaten utöver grundtrygghet och riskspridning också ska åstadkomma en vertikal inkomstomfördelning utöver den som uppstår som en effekt av grundtryggheten och riskspridningen.

Under den ekonomiska krisen lades många förslag i den första kategorin fram. Det alternativ till socialförsäkringarna som fortfarande har många förespråkare är förmodligen det individuella medborgarkontot. Tanken med ett medborgarkonto är att låta varje individs skattebetalningar omvandlas till ett sparande på ett individuellt konto. Individen gör uttag från kontot vid behov, och vid pensionering utgör kontots behållning grund för individens pension.

Kamsvåg och Karlsson förespråkar i stället ett antal obligatoriska socialförsäkringar, och hamnar således i den andra ka-

tegorin. Den principiella skillnaden mellan socialförsäkringar och kontolösningar är att de senare saknar försäkringens riskspridning mellan olika individer. Författarna föreslår bland annat en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring med yrkes- eller branschdifferentierade avgifter. Den moraliska logiken bakom ett sådant förslag är att en individ kan påverka sitt val av bransch eller yrke, men givet detta val bör ingen individ ensam tvingas ta hela smällen vid arbetslöshet; risken ska i stället delas av alla som gjort samma val.

Tanken att individen ska hållas ansvarig för sina preferenser och val, men inte för omständigheter över vilka hon inte råder – så kallat moraliskt arbiträra omständigheter – är vanlig inom modern politisk filosofi. Har man väl anslutit sig till denna normativa bas, återstår ”bara” att identifiera vilka risker som är moraliskt arbiträra och vilka risker individen själv ska hållas ansvarig för.

Kamsvåg och Karlsson ansluter sig emellertid inte entydigt till denna värdering. På flera ställen i boken refereras argument som bygger på att välfärdsstaten utöver denna riskspridning också ska sträva efter vertikal inkomstutjämning eftersom denna har ett värde i sig. Vidare nämns klassiska ekonomiska argument som marknadsmislyckanden och effektivitetsproblem. Det är tyvärr ofta svårt att avgöra vad författarna själva anser om de argument som de redogör för. Därmed blir den värderingsmässiga basen för boken otydlig, vilket inte gynnar en debattbok av detta slag.

Bristen på tydliga normativa utgångspunkter gör sig påmind i avslutningskapitlets konkreta förslag. Å ena sidan föreslås obligatoriska, inkomstrelaterade socialförsäkringar fristående från statsbudgeten. Å andra sidan föreslås att ersättnings-taket sänks till fem basbelopp, och att privata tilläggsförsäkringar ska täcka efterfrågan på ytterligare inkomsttrygghet. Dessa försäkringar ska dock regleras så att karensdagar behålls och totala ersätt-

ningsnivåer inte överstiger 90 procent. Från normativ utgångspunkt kan invändas mot det godtyckliga i att ersättning för moraliskt arbiträra risker ska begränsas till just fem basbelopp. Från pragmatisk utgångspunkt kan invändas att det sannolikt blir en svår balansgång att reglera bort privata försäkringsgivares möjlighet att försäkra bort karensdagar och självrisker utan att samtidigt reglera bort deras möjlighet att gå med vinst.

Allt detta oaktat, är det värt att notera att en organisation som Företagarna ger ut en skrift som så tydligt tar ställning för socialförsäkringar framför individuella medbor-

garkonton. Den senare konstruktionen saknar i princip den riskspridning som är socialförsäkringens kännetecken. Allt mer tyder därför på att debatten i framtiden mindre kommer att handla om socialförsäkringens vara eller icke vara, för att i stället handla om hur den bör vara utformad. I den bemärkelsen är Företagarnas bok definitivt ett välkommet inlägg i debatten om framtidens välfärdsstat.

*Andreas Bergh,
doktorand i offentlig ekonomi
Nationalekonomiska institutionen vid
Lunds universitet*