

Socialpolitikens grunder

nr 8 2009 årgång 37

Den inkomst en person får från arbete varierar med åldern och med möjligheterna att hitta ett arbete och förmågan att kunna arbeta. Individens inkomster varierar betydligt mer än deras konsumtion. Det krävs en omfördelning mellan perioder med inkomst från arbete och perioder utan sådan inkomst. Den viktigaste omfördelningen är mellan å ena sidan dem som är i aktiv ålder och å andra sidan barn och ungdomar samt äldre som slutat arbeta, dvs en omfördelning över livscykeln. Det sker för det andra en omfördelning bland dem i aktiv ålder från dem som har arbete till dem som tillfälligt eller långvarigt är utan arbete. Det förekommer för det tredje också en omfördelning mellan dem som av olika skäl har höga inkomster från arbete och dem som har låga inkomster från arbete. Omfördelningen mellan personer och perioder i livet sker inom familjen, t ex från föräldrar till barn, via marknaden, t ex genom individuellt tecknade försäkringar eller sparande, och via den offentliga sektorn. Omfördelning via den offentliga sektorn kan antingen ske i form av inkomstöverföringar som barnbidrag, pensioner, arbetslöshetsersättning och sjukpenning eller som tjänster som fri eller subventionerad barnomsorg, undervisning, sjukvård och äldreomsorg. En mycket stor del av den offentliga sektorns verksamhet är just omfördelning mellan perioder i olika personers liv. Omfördelningen mellan olika personer är av mindre omfattning.

Det ovan beskrivna skyddsnetet är ett högst intressant forskningsområde, viktigt att studera för nationalekonomer

och andra samhällsvetare. Lars Söderströms bok *The Economics of Social Protection* är ett bidrag till analysen av det skydd som ges i första hand av socialförsäkringar och offentlig tjänsteproduktion. Boken består av åtta kapitel. I det första kapitlet ges en översiktlig diskussion av i vilka former överföringar görs (inom familjen, genom försäkringar/banksparande och av staten), olika typer av risker och vilka implikationer de har för utformningen av socialpolitiken. Olikheter är temat för kapitel 2. I kapitlet diskuteras olika mått på inkomstolikhet samt orsaker till olikhet mellan identiska individer och mellan individer som skiljer sig åt i olika avseenden. I kapitel 3 behandlas olika definitioner av rättvisa och vilken typ av inkomstskillnader som är förenliga med rättvisa enligt de olika definitionerna. Det är ett välskrivet kapitel som behandlar viktiga frågor som ofta glöms bort. Kapitel 4, 5 och en stor del av kapitel 6 behandlar grundläggande teori för pensionssystem. Startpunkten för analysen i kapitel 4 är en modell med given pensionsålder där alla vet hur länge de kommer att leva och med fungerande finansiella marknader. I en sådan värld behövs inget socialt pensionsförsäkringssystem och inte heller privata försäkringar. Sparande är tillräckligt. I kapitel 5 införs olika mer realistiska tilläggsantaganden. Pensionsåldern blir t ex inte längre given, ett socialförsäkringssystem introduceras i modellen liksom alternativa utträdesvägar från arbetslivet och hänsyn tas till osäkerhet vad gäller livslängd. I kapitel 6 utvecklas analysen vidare genom att förekomsten av likviditetsrestriktioner beaktas. Analysen av pensionssystemen i kapitlen 4, 5 och 6 kan ses som den centrala delen av boken och innehåller mycket som är av intresse. I kapitel 6 diskuteras också vilka implikationer likviditetsrestriktioner har för två andra former av inkomsttransfereringar – stöd till familjer och

BOKANMÄLAN

Lars Söderström:
The Economics of Social Protection, Edward Elgar, 2008,
208 sidor, ISBN
978-1-847-20239-0.

studiestöd. Kapitel 7 behandlar socialförsäkringar som täcker inkomstbortfall under aktiv ålder (främst på grund av arbetslöshet eller sjukdom) medan kapitel 8 behandlar en form av icke-kontant överföring av resurser mellan individer, nämligen sjukvårdsförsäkring.

Lars Söderström som är professor emeritus vid Lunds universitet har arbetat med de frågor boken behandlar under hela sin yrkesverksamma tid, från starten i Låginkomstutredningen på 1960-talet. Detta långvariga forskningsengagemang i ämnet präglar också boken i flera olika avseenden. Det är positivt att boken i så hög grad bygger på författarens egen forskning – det är tydligt för läsaren att författaren är starkt engagerad i de frågor som behandlas – men det leder också till vissa problem. Referenserna är i mycket samtida med de ursprungliga arbetena och det innebär att hänvisningar och diskussion av väsentliga senare bidrag ofta saknas. Det kan också leda till direkta felaktigheter som när (på s 93) det delpensionssystem som har funnits inom socialförsäkringssystemet i Sverige men som avskaffades för närmare tio år sedan presenteras som att det fortfarande existerade. Den referens som anges (av Kruse och Söderström) är från 1989 vilket väl förklarar misstaget. Det finns flera senare undersökningar av delpensionssystemet och också av hur det utvecklades. När pensionssystemet för statsanställda i Sverige diskuteras på samma sida är det också ett tidigare system som är utgångspunkten för ett räkneexempel men det framstår i texten som om det vore det nu aktuella systemet. Vid en genomgång av räkneexemplet är det lätt att se att prisbasbeloppet är alltför lågt. En kontrollräkning och jämförelse med värdena på SCBs hemsida visar att det närmast svarar mot nivån på prisbasbeloppet för år 1989.

Utformningen av pensionssystem analyseras betydligt mer ingående och

mer intressant än utformningen av övriga ersättningssystem. Vissa viktiga frågor behandlas emellertid inte heller vad gäller pensionssystemen. I de flesta länder består pensionssystemet av olika lager: socialförsäkringssystemet, avtalsbestämda pensioner och privata pensioner. De bestämmer tillsammans den totala pensionsnivån. Det hade varit intressant med en diskussion om varför pensionssystemen är sammansatta på detta sätt och vilka implikationer skillnader mellan olika länders system har i olika avseenden. Det hade också varit värdefullt att få en mer ingående diskussion av övergången från förmånsbestämda till avgiftsbestämda pensionssystem. I samband med analysen av pensionssystemet diskuterar Lars Söderström de ekonomiska problemen som en åldrande befolkning ger. Som ett huvudförslag framför han att pensioner inte ska indexeras med löner utan med priser (utom när det finns en negativ utveckling av reallönerna då pensionerna ska följa löneutvecklingen). Det innebär att pensionerna gradvis blir allt lägre jämfört med lönerna. Sådana system har visat sig leda till politiskt oacceptabla skillnader mellan olika grupper i samhället och till politiskt bestämda diskreta förändringar av pensionssystemen. En rimligare politik för att minska pensionskostnaderna är att verka för en gradvis stigande pensionsålder.

Kapitel 7 behandlar övriga inkomsttransfereringssystem. Framställningen är betydligt mer kortfattad än den för pensionssystemet. Det gäller inte minst den äldsta av socialförsäkringarna: arbetsskadeförsäkringen. På detta och andra områden saknas ofta hänvisningar till senare, relevant litteratur. Jag saknar också en diskussion av olika grindvaktssystem. Av vem och hur fattas beslut om att någon ska få ersättning? Inom arbetslöshetsförsäkringen har offentliga arbeten och olika aktiviteter inom

arbetsmarknadspolitiken en central roll som grindvakt. För att ta ett historiskt exempel: ett av de uttalade målen för nödhjälpsarbeten med låga löner i Sverige under 1920-talet var att testa arbetsvilligheten hos dem som sökte konstantstöd vid arbetslöshet.

Sjukvårdsförsäkringar ökar i omfattning. I kapitel 8 behandlas principerna för sådana försäkringar. Här hade det varit intressant att lära mer om erfarenheterna av försäkringar på detta område. Sådana försäkringar finns nu i form av privata försäkringar i t ex USA, som socialförsäkring i t ex Taiwan, eller som kompletterande privata försäkringar i t ex Sverige. Det hade också varit bra med en diskussion om försäkringar för kostnaderna för

åldringsvård. En sådan försäkring finns för närvarande i Tyskland.

Boken innehåller mycket som är av intresse för oss som forskar om socialförsäkringar och andra typer av inkomstomfördelning. Det gäller speciellt de kapitel som behandlar pensionssystem. De strukturerar på ett tydligt sätt argumenten för pensionssystem. Boken kan ge uppslag till ny forskning. Det hade därför varit värdefullt om den hade innehållit ett avslutande sammanfattande kapitel som hade tagit upp några aktuella frågor där ny forskning är av särskild stor vikt.

Eskil Wadensjö

Professor, Institutet för social forskning, Stockholms universitet