



INVESTERINGAR FÖR JÄMLIKHET

En antologi av Socialdemokraterna i Skåne



Socialdemokraterna
FRAMTIDSPARTIET I SKÅNE

INVESTERINGAR FÖR JÄMLIKHET

En antologi av Socialdemokraterna i Skåne

Innehållsförteckning

<i>Inledning</i>	6
<i>Ekonomimotion</i> : En stark och ansvarsfull ekonomisk politik för full sysselsättning	12
<i>Välfärdsmotion</i> : Dags att bygga ut den svenska modellen	31
<i>Rapport om full sysselsättning</i>	51
Ursula Berge : Full sysselsättning i invandrarlandet Sverige	54
Dan Andersson : Hårt arbetsliv.....	60
<i>Rapport om lösningar på bostadsfrågan</i>	69
Martin Grander : Till allmän nytta? Samtida utmaningar och möjliga vägar framåt för allmännyttan	72
Lotta Jaensson : Heltäckande bostadspolitik och starka politiker förutsättningen för en fungerande bostadsmarknad	79
<i>Rapport om hur vi har råd med välfärden i framtiden</i>	97
Torbjörn Dalin : Rikare än någonsin - Men nu har vi inte råd med välfärd?	100
<i>Rapport om finanspolitik för full sysselsättning och jämlikhet</i>	113
Erik Hegelund och Josef Taalbi : Ekonomisk politik för jobb och jämlikhet.....	116

Inledning

Det finns inget paradys vid början av mänsklighetens historia och det finns inget paradys vid dess slut. Vår uppgift är inte att uppröras över gångna tiders oförrätter. Inte heller att romantisera gårdagens framgångar. Det inflytande vi kan utöva över framtiden, det utövar vi genom att ändra på den verklighet som nu är.

Ernst Wigforss

I en tid då klyftorna ökar och populistiska idéer vinner mark ökar trycket på socialdemokraterna att formulera trovärdiga lösningar på de stora samhällsproblemen. I jämförelse med andra länder inom OECD har skillnaderna mellan hög- och låginkomsttagare i Sverige ökat allra mest. Även om jämförelsen är relativ, och inte mätt i absoluta tal, så är det en tydlig indikation om vart samhället är på väg; mot ett Sverige där människor delas in i fattiga och rika. Bostadsbrist, arbetslöshet, lönedumpning, stress i arbetslivet och anställningsotrygghet formar människors livsvillkor. Föräldrarnas livsvillkor påverkar, i sin tur, barnens livschanser. Ojämligheten blir ett socialt arv som begränsar kommande generationers möjlighet till utveckling och ett gott liv. Det är en förödande utveckling för samhället.

Den socialdemokratiska idédebatten har sedan partiets bildande varit central för politikens utveckling och arbetarrörelsens framgång i Sverige. I mötet mellan faktiska levnadsförhållanden, ideologisk övertygelse och samtidens stora utmaningar har den socialdemokratiska politiken formats och vunnit ett brett folkligt stöd. En av socialdemokratins stora tänkare, som lyckades kombinera rollen som ideolog och pragmatiker, är Ernst Wigforss. I sin praktiska gärning kom han att verka som finansminister under nästan två decennier. Som ideolog drev han tesen att politisk teori måste prövas mot vardagen. Verkligheten tvingar sig på oss så som den är och framstår som objektiv och självklar. Det begränsar möjligheten att bygga politisk framgång på historiskt vunna segrar. Visionen måste ta sin utgångspunkt i verkligheten som den är nu och de problem som människor upplever i sin vardag.

Wigforss lanserade begreppet ”provisoriska utopier” som omfamnar människors förmåga att kunna föreställa sig något bättre än den materiella och sociala verklighet som vi föds in i. Begreppet blev också ett medel för att hålla ihop arbetarrörelsen, vars ideologiska debatt var bred och stundtals mycket skarp. Den provisoriska utopin är inte drömmen om ett idealsamhälle som befinner sig utom räckhåll för vår föreställningsvärld. Det är visionen om det näbara, ett bättre samhälle som ger utrymme för ett gott liv och ett gott samhälle. Det är känslan av att vara en del av något större, en rörelse

med en medveten strävan mot något bättre för alla, som när tilltron till politiken och politiskt engagemang. Övertygelsen om vart vi är på väg, en gemensam bild av vilket samhälle vi vill skapa, ger politiken själ. Debatten kring vilka vägar och förslag som leder dit är hjärtat i politikens utveckling.

Socialdemokraterna i Skåne har länge förespråkat en politik som kan vända utvecklingen i Sverige. Vi menar att socialdemokratin måste formulera en politik som tar ansvar, inte bara för landets ekonomiska utveckling, utan för människors möjlighet till utveckling. Det krävs en ekonomisk politik som bygger på målet om full sysselsättning och en fördelningspolitik för ökad jämlikhet.

Tanken med denna antologi är att stimulera till debatt, driva på för politikens utveckling och ge fokus åt frågor som är viktiga för att människor idag och i framtiden ska kunna skapa sig ett gott och meningsfullt liv.



Niklas Karlsson
Ordförande
Socialdemokraterna i Skåne

MOTIONER

Inför den socialdemokratiska partikongressen 2017 formulerade Socialdemokraterna i Skåne två huvudmotioner på ekonomin och välfärdens områden. De politiska kraven i motionerna tog sin utgångspunkt i ett mer omfattande strategiskt arbete med syfte att stimulera den ideologiska debatten i socialdemokratin.

Ekonomimotion:

**EN STARK OCH ANSVARSFULL
EKONOMISK POLITIK FÖR
FULL SYSSLESÄTTNING**

En stark och ansvarsfull ekonomisk politik för full sysselsättning

”Jobbtillväxten ska fortsatt stimuleras och matchningen på arbetsmarknaden förbättras. Målet att 2020 nå EU:s lägsta arbetslöshet vägleder den ekonomiska politiken”

(Stefan Löfven i regeringsförklaringen 2016)

Det ekonomiska läget

Den globala konjunkturåterhämningen har hittills fortsatt under 2016, även om det alltså finns en betydande osäkerhet om utvecklingen av den globala ekonomin. Den svenska ekonomin är stark. Tillväxten var mycket hög under 2015 och förväntas bli fortsatt god under 2016. Under de senaste åren har både konsumtion och investeringar varit viktiga drivkrafter för tillväxten. Som en följd av en betydande ökning av den offentliga konsumtionen bidrog den omfattande asylinvandringen till den höga tillväxten under 2015.¹

Den goda ekonomiska utvecklingen har också satt tydliga spår på arbetsmarknaden. Sysselsättningen ökar kraftigt samtidigt som det har skett en minskning av arbetslösheten, ungdomsarbetslösheten och långtidsarbetslösheten. Den svenska sysselsättningsgraden är den högsta i EU. Sedan hösten 2014 har så många som 120 000 nya jobb skapat. Arbetslösheten pressas steg för steg tillbaka. Under 2015 var arbetslösheten 7,4 procent och under 2016 förväntas den komma ner till 6,8 procent, vilket är den lägsta nivån sedan 2008. Under de kommande åren förväntas minskningen av arbetslösheten att fortsätta. Arbetslösheten i EU-länderna är klart högre än den svenska arbetslösheten. I augusti 2016 var den 10,6 procent i Euro-länderna och 8,6 procent i hela EU.² Detta innebär att omkring 31 miljoner personer går arbetslösa i EU. Det är svindlande siffra.

Det råder inte någon tvekan om att de svenska offentliga finanserna är mycket starka. De offentliga underskotten (finansiella sparandet) är låga som andel av BNP och de förväntas att vändas till överskott under de närmaste åren. Både statsskulden och hela

den offentliga skulden (stat, pensionssystemet och kommunsektorn) ligger på en tämligen låg nivå och förväntas gå ner som andel av BNP under de kommande åren. Den offentliga nettoförmögenheten är ungefär 20 procent av BNP.

Långsiktigt har det också skett en dramatisk förbättring av de offentliga finanserna. I slutet av 1997 nettoskulden 30 procent av BNP och under 2015 hade den förvandlats till en nettoförmögenhet på 20 procent av BNP. Det handlar alltså om en förbättring av de offentliga finansernas med omkring 170 procent (50/30) under nästan en tjuugoårsperiod.

Den fulla sysselsättningens fördelar

Den fulla sysselsättningen har tillsammans med utbyggnaden av den generella välfärden varit två av politikens kronjuveler under efterkrigstiden. De har därför varit avgörande för många människors goda livskvalitet och förbättrade standard. Sysselsättningspolitiken har varit så framgångsrik att den fulla sysselsättningen var ett faktum från 1950-talet fram till krisen på 1990-talet, och sedan dess har massarbetslösheten varit en realitet.³

Det råder knappast någon tvekan om att den fulla sysselsättningen har många positiva effekter för Sverige och andra OECD-länder. Den bidrar till att förbättra folkhälsan eftersom både den fysiska och psykiska hälsan i regel försämras av en hög arbetslöshet under längre perioder. Arbetslösa människor mår helt enkelt inte bra. En hög arbetslöshet bidrar till att flytta makt och inflytande från löntagare till arbetsgivare och företagens ägare. Att komma tillbaka till full sysselsättning är kanske en av de viktigaste åtgärderna för att bryta dagens utveckling mot ökade ekonomiska och sociala klyftor. Den fulla sysselsättningen stärker därför den sociala sammanhållningen.⁴

Att ha ett arbete att gå till och som man kan leva på bidrar till en fast social struktur i en människas liv. Detta förbättrar självkänslan och ökar möjligheterna till utveckling. Att få ner arbetslösheten är en viktig förutsättning för att skapa ett anständigt arbetsliv med goda arbetsvillkor för breda löntagargrupper. En låg arbetslöshet är en viktig förutsättning för sunda offentliga finanser på sikt.

Högsta prioritering av full sysselsättning

Det socialdemokratiska partiet har satt upp ett mycket ambitiöst sysselsättningsmål, som innebär att Sverige fram till 2020 ska ha EU:s lägsta arbetslöshet. Det saknas en generell definition av vad som är full sysselsättning. I princip kan man definiera detta tillstånd på arbetsmarknaden som att alla som vill och kan arbeta ska kunna få ett arbete som det är möjligt att leva på. Däremot är det svårt att i termer av arbetslöshetsprocent ange vad som är full sysselsättning. Ett riktmärke som brukar användas är en arbetslöshet på 2-4 procent, som också var de nivåer som gällde under stora delar av efterkrigsperioden.⁵

Dessa låga nivåer kombinerades också med en hög sysselsättningsgrad, vilket var viktigt för att behålla sysselsättningspolitikens trovärdighet. Vissa länder har under 2000-talet lyckats hålla nere arbetslösheten på dessa nivåer, t.ex. Österrike, Norge och Schweiz. I vårt eget land har denna låga arbetslöshet också gällt för vissa grupper på arbetsmarknaden. I ljuset av dessa arbetslöshetsnivåer anser vi att full sysselsättning ställer krav på att arbetslösheten högst får vara variera mellan 2-4 procent samtidigt som detta kombineras med en fortsatt hög sysselsättningsgrad.

Att komma ner till dessa nivåer på arbetslösheten bör vara det långsiktiga sysselsättningsmålet. Fram till 2020 gäller dock dagens mål om EU:s lägsta arbetslöshet, som beslutades på Göteborgskongressen 2013. Eftersom detta mål är beroende av arbetslöshetens utveckling bland EU:s medlemsländer är det intressant att studera denna utveckling. Det finns stora skillnader i ländernas arbetslöshet.⁶ För tillfället är det Tjeckien och Tyskland med 3,9 procent och 4,2 procent av arbetskraften som har den lägsta arbetslösheten i EU. Dessa nivåer bör därför fungera som riktmärken för hur långt det är kvar till det att partiets sysselsättningsmål är uppfyllt.

Under 2015 var den genomsnittliga arbetslösheten i Sverige 7,4 procent (15-74 år) och enligt flertalet prognoser väntas den minska till omkring 6,2 procent av arbetskraften under de närmaste åren. Ser man på den historiska utvecklingen var arbetslösheten ungefär 7,5 procent under både 1997 och 2015 samtidigt som både arbetskraftsdeltagandet och sysselsättnings-graden (personer 16-64 år) ökade kraftigt mellan dessa båda år.⁷ Det är framför allt under nittiotalskrisen som arbetslösheten ökade i höjden medan finanskrisen under 2008-2009 inte ökade arbetslösheten i samma utsträckning.

Som en följd av både nittiotals- och finanskrisen är det många människor som har konkreta erfarenheter av arbetslöshet. Under den senaste femårsperioden var det omkring 25 procent av den arbetsföra befolkningen (16-64 år), eller omkring 1,4 miljoner som var drabbade av arbetslöshetens styggelser.⁸ Sammanfattningsvis kan vi mot bakgrund av ovanstående genomgång konstatera att det är långt kvar till full sysselsättning. En kraftfull och effektiv sysselsättningspolitik som kan pressa tillbaka massarbetslösheten, och långsiktigt nå full sysselsättning, bör ha högsta prioritet i den samlade politiken.

Utmaningar på arbetsmarknaden

Men det finns även andra allvarliga problem och utmaningar på arbetsmarknaden. Ett av dessa är den arbetskraftsbrist som existerar sida vid sida med en hög arbetslöshet. Denna brist innebär att det är betydande svårigheter att rekrytera lämplig arbetskraft och besätta de lediga jobb som finns. På sikt kommer bristen att få negativa sysselsättningseffekter. Det gemensamma för denna brist är att den omfattar yrken som kräver eftergymnasial utbildning, men bristen finns också bland LO:s grupper och särskilt i yrken som kräver en utbildning i gymnasiets olika yrkesprogram, t.ex. byggnadsarbetare, undersköterskor och mekaniker.

Dessa flaskhalsar på arbetsmarknaden är allvarliga och riskerar att försvaga den goda sysselsättningsutvecklingen och leda till inflationsdrivande löneökningar. Ytterst kan detta problem försvåra möjligheterna att minska arbetslösheten. Vid sidan av massarbetslösheten och detta matchningsproblem är dagens sammansättning av arbetslösheten också ett stort problem. Redan under 1990-talet förändrades denna sammansättning med stor utslagning på arbetsmarknaden av löntagare som hade en svag förankring på denna marknad. Denna utveckling har sedan fortsatt på 2000-talet och har lett till att lejonparten av dagens arbetslösa består av grupper som befinner sig längst från arbetsmarknaden. Dessa har därför mycket svårt att få en fast förankring i arbetslivet.

Arbetsförmedlingen (AF) har länge analyserat utvecklingen av arbetslöshetens struktur och brukar använda följande grupper för att beskriva denna utveckling: utrikes födda, grupper med enbart förgymnasial utbildning (lågutbildade), personer med olika funktionshinder och vissa grupper av äldre som har en låg anställningsbarhet.⁹ Den mycket svaga ställningen på arbetsmarknaden är ett gemensamt kännetecken hos dessa grupper. Av alla arbetslösa, som är inskrivna hos AF, utgör hälften utrikes födda, en tredjedel av lågutbildade och omkring 12-13 procent av personer med olika funktionshinder.

Det allvarliga är att dessa grupper ökar tillsammans sin andel av det totala antalet arbetslösa. Under 2015 tillhörde nästan sju av tio arbetslösa någon av dessa grupper och AF bedömer att denna andel kommer att öka under de kommande åren. Det finns också ett antal skäl bakom denna utveckling: ett ökat antal utrikes födda, flera äldre personer i arbetskraften och ett ökat antal personer med funktionshinder. När arbetslösheten sjunker bland övriga grupper så stiger den bland dessa utsatta grupper. Den förhållandevis stora rundgången på arbetsmarknaden är också ett tecken på att dessa grupper är tillsammans stora. Rundgången innebär att av de som fick ett jobb under perioden 1991-2012 förlorade omkring 45-50 procent detta jobb inom ett år.¹⁰

Det är givetvis allvarligt att dessa grupper fortsätter att växa som andel av de arbetslösa. Ju större dessa är, desto svårare är det att minska arbetslösheten. Ökningen av arbetslösheten hos dessa grupper motverkar den sjunkande arbetslösheten hos andra grupper. För att få ner arbetslösheten räcker det därför inte bara med en stark högkonjunktur och en kraftfull ekonomisk politik. Dessutom är det nödvändigt med riktade insatser för dessa grupper.

Det fjärde stora problemet på arbetsmarknaden handlar om den förändring av jobbstrukturen, som är en följd av att utbildningsnivån hos arbetskraften ökar snabbare än de ökade utbildningskrav som ställs på dagens jobb. Sedan mitten av 1970-talet har det skett en kontinuerlig uppgradering av jobb. Denna utveckling har långsiktigt lett till flera jobb som kräver högskoleutbildning och betydligt färre jobb som förutsätter grundskola. Denna utveckling har också gått mycket snabbt.

Parallellt med denna trend har en ny förändring av jobbstrukturen pågått sedan sekelskiftet. Samtidigt med de ökade högskolejobben har jobben som kräver enbart grundskola också börjat öka. Istället minskar jobben i de mellersta löneskikten, vilket till största delen är jobb med standardiserade och rutinartade arbetsuppgifter.¹¹ Den långsiktiga föränd-

ringen av jobbstrukturen innebär att antalet personer med enbart grundskola har minskat snabbare än förlusten av de jobb som enbart kräver denna utbildning.

Det finns alltså flera jobb med de lägre utbildningskraven än antalet lågutbildade personer. Och dessutom finns det för få jobb för de som har en högskoleutbildning. Det innebär att denna grupp måste konkurrera om de jobb som kräver lägre kvalifikationskrav med de personer som enbart har förgymnasial utbildning. De välutbildade får därför gå ner i kravhierarkin och konkurrerar på detta sätt ut lågutbildade personer om de enkla jobben. Detta försämrar matchningen på arbetsmarknaden och har stora negativa effekter för både hög- och lågutbildade.

Mot den bakgrund går det därför inte att utesluta att arbetslösheten för de lågutbildade är högre än vad den varit med en bättre matchning på arbetsmarknaden.¹² Lösningen på detta matchningsproblem är inte flera enkla jobb utan istället fler jobb som har ett högt förädlingsvärde och med krav på en högre utbildning. Detta skulle öka möjligheterna för de med grundskola att få ett jobb som motsvarar deras utbildning. Alla dessa problem som har redovisats kräver åtgärder på flera olika områden: insatser inom arbetsmarknads-, utbildnings- och näringspolitiken samt den ekonomiska politiken. I denna motion är huvudintresset fokuserat på den ekonomiska politiken.

Långt kvar till full sysselsättning

Enligt många bedömare föreligger idag fullt kapacitetsutnyttjande i ekonomin, trots att det alltså är omkring 350 000 personer som saknar ett jobb. Denna märkliga kombination är en konsekvens av att man i dessa sammanhang använder den så kallade jämviktsarbetslösheten när man ska bedöma ekonomins resursutnyttjande. Den handlar om den arbetslöshet som är förenlig med oförändrad inflation, vilket betyder att inflationen inte får vara högre än inflationsmålet.¹³

Jämviktsarbetslösheten överensstämmer inte heller med människors allmänna uppfattning om den arbetslöshet som gäller vid full sysselsättning. Trots det höga resursutnyttjandet och dagens goda utveckling på arbetsmarknaden anser inte vi heller att det råder full sysselsättning. Det finns alltså behov av en fortsatt minskning av arbetslösheten, och den på sikt kommer ner till nivåer som innebär full sysselsättning.

Till en början anser vi att jämviktsarbetslösheten ofta beräknas för högt. För det andra skulle ett accepterande av denna högre arbetslöshet leda till att den efterfrågeberoende delen av arbetslösheten i stort sett var uttraderad. Istället skulle arbetslösheten bara kunna bekämpas med strukturpolitik som en bättre matchning mellan arbetslöshet och lediga jobb, en aktiv arbetsmarknadspolitik och andra åtgärder med liknande inriktning. Detta är visserligen viktiga åtgärder för att både minska arbetslösheten och förbättra arbetsmarknadens funktionssätt. Men vi hävdar bestämt att det också krävs en högre effektiv efterfrågan i ekonomin för att kunna öka sysselsättningen tillräckligt mycket så att arbetslösheten fortsätter att minska.

Dessutom kan den alltför höga arbetslösheten tas till intäkt för att det finns ett utrymme att öka efterfrågan på arbetskraft eftersom den är för liten i förhållande till all den lediga arbetskraft som inte används fullt ut (arbetslösa, deltidsarbetande och latent arbetssökande).

Mot den bakgrunden riskerar en ensidig användning av strukturpolitiska åtgärder bara medföra en omflyttning i arbetslöshetskön. Det behövs också flera jobb som kan bidra till att korta denna kö. En förstärkning av arbetskraftsefterfrågan är också en nödvändig, men inte tillräcklig, förutsättning för utsatta grupper ska få ett fotfäste på arbetsmarknaden.

Många analyser har också visat att jämviktsarbetslösheten har en benägenhet att följa den historiska utvecklingen av arbetslösheten. Den tenderar därför att vara alltför följsam till upp- och nedgångar i den faktiska arbetslösheten. Det kan också finnas andra skäl till varför jämviktsarbetslösheten ligger alltför högt. Ett av dessa är att både inflationen (KPI-utvecklingen) och inflationsförväntningarna hos olika aktörer inte kommer upp till inflationsmålet under de närmaste åren. En för högt beräknad jämviktsarbetslöshet riskerar leda till en alltför stram penning- och finanspolitik som cementerar en hög arbetslöshet och långtidsarbetslöshet med en ökad utslagning från arbetsmarknaden.

Den ekonomiska politiken

Motionens tyngdpunkt ligger alltså på den ekonomiska politiken (stabiliseringspolitiken).

Dess viktigaste uppgifter är att påverka den makroekonomiska utvecklingen och har därmed effekter på arbetsmarknadsläget. Den ekonomiska politiken vilar på två ben: det ena är penningpolitiken och det andra utgörs av finanspolitiken. Penningpolitiken sköts av en självständig Riksbank med inriktning på ett flexibelt inflationsmål. Det innebär att inflationen i genomsnitt per år ska motsvara två procent (KPI-utvecklingen). Inom för detta mål är det möjligt vid utformningen av penningpolitiken att ta hänsyn till den långsiktigt hållbara sysselsättningen och arbetslösheten. Men inflationsmålet är alltid överordnat dessa hänsyn.

De penningpolitiska verktygen är beslut om styrräntan som kan kompletteras med operationer på marknaden, som stöd av statsobligationer. Det finns i denna motion inte några möjligheter att göra en längre utvärdering av penningpolitiken, men under större delen av perioden från 1995, när inflationsmålet infördes, har penningpolitiken varit stram. Sedan några år den expansiv, och från 2015 har styrräntan varit negativ (minusränta).¹⁴ Effekterna av penningpolitiken, och särskilt räntebesluten, på den makroekonomiska utvecklingen sker genom olika kanaler i form av ränte-, växelkurs- och kreditkanalen.

Finanspolitiken är betydligt mer mångdimensionell än penningpolitiken. Det gäller både dess mål och medel. Det finns fyra olika mål för finanspolitiken: först är det en rättvis fördelning (fördelningspolitiken) och sedan en effektiv användning av ekonomins resurser. Dessa båda mål överskuggas i betydelse av målet om sunda och starka

offentliga finanser, men inte minst målet om att stabilisera den ekonomiska aktiviteten under både låg- och högkonjunkturer.

Finanspolitiken har också två grenar: den ena består av den automatiska finanspolitiken (automatiska stabilisatorer), och den andra är den aktiva finanspolitiken. Den första verkar utan att det krävs aktiva beslut av regering och riksdag, medan den aktiva finanspolitiken förutsätter dessa beslut. Den automatiska finanspolitiken verkar motkonjunkturrellt genom att strama åt efterfrågan under en högkonjunktur och dämpa en försvagning av efterfrågan under en lågkonjunktur. Styrkan i den automatiska konjunkturdämparen påverkas av flera faktorer: omfattningen av den offentliga sektorn, konjunktürkänsligheten hos vissa skattebaser samt utformningen av i första hand arbetslöshetsförsäkring och vissa skatter.

Den aktiva finanspolitiken, som kräver aktiva beslut, har tillgång till ett spektrum av åtgärder, som sträcker sig från olika förändringar av skattesystemet till olika insatser på budgetens utgiftssida. Den aktiva finanspolitiken förlorade under 1970- och 1980-talet sin dominerande roll som ett konjunkturpolitiskt verktyg och har ännu inte fått tillbaka denna roll. Istället har den stabiliseringspolitiska uppgiften övertagits av penningpolitiken och den automatiska finanspolitiken. Den aktiva finanspolitiken har i stort sett fungerat som ett stöd för penningpolitikens grundläggande uppgift att klara inflationsmålet och fungerar som en garant för sunda offentliga finanser. Denna rollfördelning mellan olika delar av den ekonomiska politiken har varit generellt för i stort sett alla OECD-länder.

Konjunkturpolitiska verktyg

Under stora delar av efterkrigsperioden hade den aktiva finanspolitiken klara stabiliseringspolitiska uppgifter med den grundläggande uppgiften att med aktiva skatte- och utgiftsbeslut styra den effektiva efterfrågan i ekonomin i syfte att kunna dämpa konjunktursvängningar som skiftade till både styrka och varaktighet. Från 1970-talet, som förstärktes under 1980-talet utsattes den aktiva finanspolitiken för mycket hård kritik av både akademiska ekonomer och nyliberala företrädare.

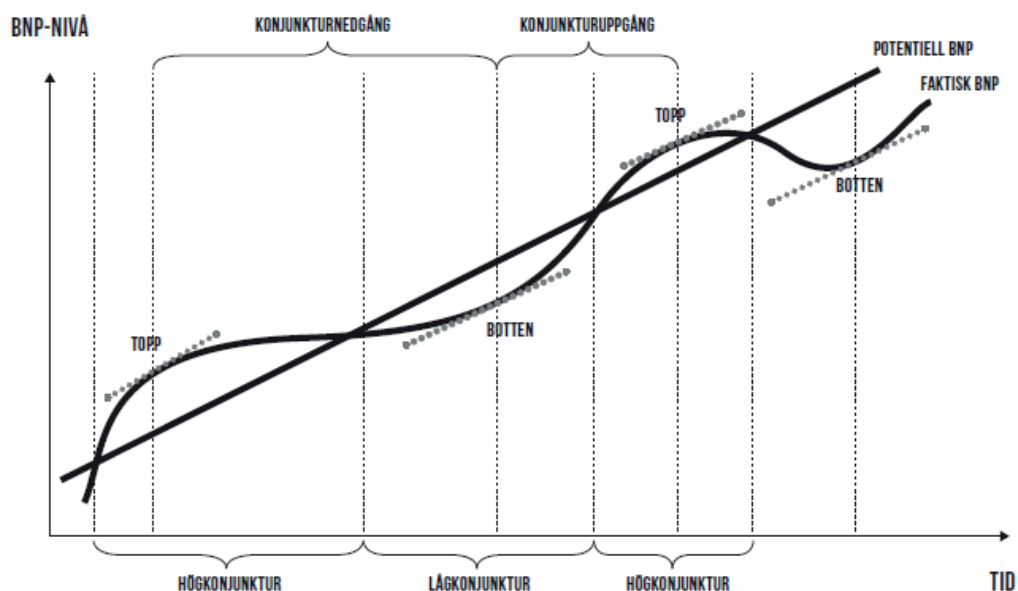
Grunden för kritiken var inte bara finanspolitikens effekter utan den hade också starka ideologiska förtecken. Såväl denna inriktning av den ekonomiska politiken som den generella välfärdsstaten var röda skynken för den framväxande nyliberalismen under 1980-talet, som utan tvekan var starkt provocerad av dessa grundpelare i efterkrigspolitiken. Denna omläggning av den ekonomiska politiken, i första hand finanspolitiken, var betecknande för flertalet OECD-länder.

Den aktiva finanspolitiken ersattes i många länder, liksom i vårt land, med en reformerad penningpolitik tillsammans med den automatiska finanspolitiken. Båda dessa delar av den ekonomiska politiken har under längre period fått allt större betydelse som de centrala konjunkturpolitiska verktygen. Det var först under den förra finanskrisen

2008 och 2009 som den aktiva finanspolitiken fick en stabiliseringspolitisk renässans. För att kunna begränsa krisens makroekonomiska och sysselsättningspolitiska effekter var det nödvändigt att driva en expansiv finanspolitik. Dessvärre har finanspolitiken efter denna kris fallit tillbaka till sin underordnade roll i stabiliseringspolitiken. Detta kan delvis förklaras av att den expansiva finanspolitiken under krisen bidrog till en försämring av de offentliga finanserna, särskilt i vissa länder som i utgångsläget hade svaga offentliga finanser.¹⁵

Finanspolitikens viktigaste stabiliseringsuppgifter är att balansera resursutnyttjande genom att kapa toppar och lyfta botten under olika konjunkturlägen. På så sätt är det möjligt att undvika både överhettningstendenser i ekonomin och stora efterfrågebortfall som skapar stora lediga resurser i form av arbetskraft och kapital. För att anknyta till nedanstående diagram kan uppgiften att vara konjunkturdämpare beskrivas som att minimera BNP-gapet i olika konjunkturlägen så att detta gap försvinner eller hålls i närheten av noll. Det är självklart att finanspolitiken måste vara motkonjunkturrell för att vara stabiliseringspolitiskt effektiv.

Figur 1, utvecklingen av BNP-gapet

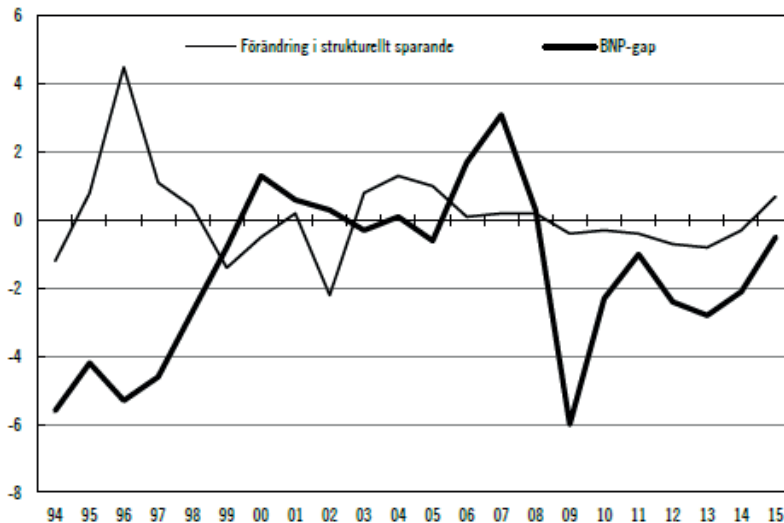


Källa: Konjunkturinstitutet

Det är också möjligt att få en bild av finanspolitikens inriktning och styrka genom att studera det strukturella sparande för den offentliga sektorn, som är justerat för konjunktoreffekter och vissa engångseffekter på budgetens inkomster och utgifter. Detta sparande varierar med konjunkturen: Det försämras (är på minus) när finanspolitiken är expansiv och BNP-gapet också ligger på minus. Vid det omvända förhållandet med en förstärkning av sparandet handlar det om finanspolitiska åtstramningar för undvika

ett för stort positivt BNP-gap.

Figur 2, det strukturella sparandets utveckling



Källa: SOU 2016:67

Av diagrammet kan man lätt konstatera att det under den dryga tjugoförårsperioden 1994-2015 inträffade två djupa konjunktneådgångar med betydande fall i BNP. Den första svackan var krisen på 1990-talet och den andra var givetvis den senaste finanskrisen. Under den första krisen förstärktes rentav lågkonjunkturen av finanspolitiken. Detta hade sin naturliga förklaring i det stora saneringsprogram för de offentliga finanserna som genomfördes under andra hälften av 1990-talet, med början 1995.

Under ett antal år i slutet av 1990-talet och början av 2000-talet var finanspolitiken försiktigt expansiv och därefter var finanspolitiken något åtstramande för att under finanskrisen övergå till att vara lätt expansiv. Men den var långtifrån tillräckligt expansiv för att kunna motverka finanskrisens effekter på efterfrågan och tillväxten. Under hela den aktuella perioden har inte finanspolitiken varit så expansiv som hade krävts för att dämpa utvecklingen av BNP-gapet.

Finanspolitiken behöver förstärkas

Det är viktigt att ytterligare skärpa prioriteringen av målet om den fulla sysselsättningen utöver den skärpning som manifesteras av partiets långtgående sysselsättningsmål. För att kunna sätta kraft bakom dessa ord om ett mer ambitiöst sysselsättningsmål anser vi det nödvändigt att finanspolitiken förstärks som ett konjunkturpolitiskt verktyg.

Detta för att denna del av den ekonomiska politiken ska mer effektivt kunna fullgöra sina stabiliserings-politiska uppgifter.

Denna finanspolitiska förstärkning förändrar inte uppgifterna för penningpolitiken och den automatiska finanspolitiken med den skillnaden att den senares roll kan bli någon mindre än idag, även om den alltjämt kommer att vara viktig som konjunkturstabilisator. Penningpolitikens överskuggande uppgift kvarstår med huvudinriktning på att klara inflationsmålet. Den viktiga samordningen av finans- och penningpolitiken kan behöva utvecklas så att effekterna av dessa politikområden inte konjunkturpolitiska motverkar varandra. Det är också motiverat att överväga om en finanspolitik med större "muskler" ska användas i varje konjunkturläge eller om den ska avgränsas till mer omfattande konjunktursvängningar som kan mätas i förändringar av BNP-gapet.

Skälen för en starkare finanspolitik

Det finns ett antal principiella argument för att förstärka finanspolitikens stabiliseringspolitiska roll. För det första är penningpolitiken inte tillräckligt effektiv för att reellt kunna påverka den makroekonomiska utvecklingen och den effektiva efterfrågan. Detta gäller särskilt under djupa lågkonjunkturer när utrymmet för sänkningar av styrrentan är mycket begränsat. Dessutom är det penningpolitikens huvuduppgift att klara inflationsmålet och inte något annat.

För det andra är förutsättningarna goda för att föra en aktiv finanspolitik. Inflationen är mycket låg, marknadsräntorna är också låga, överskotten i bytesbalans är stora, de offentliga finanserna är starka och dessutom finns det ledig kapacitet i form av ett stort utbud av ledig och outnyttjad arbetskraft.¹⁶

För det tredje är det sannolikt att finanspolitikens effektivitet har ökat efter finanskrisen som en följd av förändringar i den samhällsekonomiska strukturen och miljön. 17)

För det fjärde har de automatiska stabilisatorerna försvagats under 2000-talet. Ett mått på deras styrka är budgetkänsligheten som visar relationen mellan en förändring av BNP och dess påverkan på det offentliga sparandet. Under början av 2000-talet var denna faktor 0,7 för att under 2015 ha minskat till 0,59. Det innebär att en procents förändring av BNP påverkar det offentliga sparandet med 0,59 procent. 18)

För det femte har argumenten mot en aktiv finanspolitik försvagats och dess förmåga att verka effektivt. 19)

För det sjätte bör finanspolitiken i första hand vara inriktad på att stimulera de offentliga investeringarna som har goda stimulanseffekter i jämförelse med skattesänkningar och ökade inkomstöverföringar till hushållen, men också i jämförelse med satsningar på olika offentliga verksamheter. 20)

Investerings speciella karaktär

För att finanspolitiken ska kunna få en mer utökad roll i den allmänna stabiliseringspolitiken är det nödvändigt att det finanspolitiska regelverket förändras så att det finansieringsmässigt blir möjligt att särbehandla offentliga investeringar i förhållande till finansieringen av andra statsutgifter. De bärande motiven för denna åtgärd är dels att det finns behov av att stärka finanspolitiken, dels att offentliga investeringar, liksom andra investeringar, har en speciell karaktär. Denna prioritering av offentliga investeringar underlättas också av att statsbudgetens inkomster och utgifter kan avgränsas och redovisas i en drifts- och kapitalbudget. Det är en återgång till den budgetordning som gällde före 1980.

Det finns flera skäl till att i budgetsammanhang särbehandla offentliga investeringar i förhållande till andra offentliga utgifter. Samhällsekonomiskt råder det inte heller någon tvekan om att investeringar skiljer sig från andra delar av den effektiva efterfrågan. Investeringar är en form av uppskjuten konsumtion, som är av avgörande betydelse för framför allt den långsiktiga tillväxten. Investeringar är också för berörda aktörer en mer långsiktig utgift och transaktion jämfört med andra utgifter. Investeringar ökar mängden realkapital i ekonomin (kapital per invånare/sysselsatt), vilket är en av några faktorer som har störst betydelse för en gynnsam produktivitetsutveckling, och därmed också en god tillväxt.

Lejonparten av de offentliga investeringarna utgör också kärnan i samhällets trafikinfrastruktur i form av vägar, järnvägar, flygplatser och hamnar runt om i landet. Dessa investeringar har i regel större stimulans effekter på tillväxten än andra offentliga utgifter.

Många offentliga investeringar är mycket kapitalkrävande vilket ställer extra stora krav på finansieringen. Investeringar är också mycket konjunktur känsliga och det finns ett starkt samband mellan investeringsutvecklingen och arbetslösheten.

Det finns också ett starkt samband mellan investeringar och utvecklingen av arbetslösheten. Vid en lånefinansiering av en offentlig investering så balanseras skulden alltid av en tillgång i balansräkningen, vilket skiljer den från lånefinansiering av andra offentliga utgifter. Över tiden har det varit relativt stora växlingar i både offentliga och privata investeringar som andel av BNP, och det gäller särskilt tiden efter 1990-talskrisen. En lånefinansiering av en investering innebär att skulden alltid balanseras av en tillgång i balansräkningen, vilket inte gäller för andra offentliga utgifter.

Över tiden har det skett stora svängningar i både privata och offentliga investeringar. Efter nittiotalskrisen minskade de fasta bruttoinvesteringarna kraftigt för att återhämta sig under senare delen av 1990-talet. Under 2000-talet har de årliga investeringarna motsvarat i genomsnitt omkring 23 procent av BNP. Vid en internationell jämförelse har Sverige fortfarande en hög investeringsandel av BNP. Näringslivets investeringar utgör omkring 80 procent av de fasta bruttoinvesteringarna. De offentliga investering-

arna ökade som andel av BNP under nittiotalskrisen. Sedan slutet av 1990-talet utgör dessa investeringar omkring fyra

procent av BNP. 21)

Lånefinansiering av offentliga investeringar

Med dagens regelverk är grundregeln att statliga investeringar i verksamhetslokaler får lånefinansieras medan investeringar i olika typer av infrastruktur i första hand ska

skattefinansieras (anslagsfinansieras). Denna finansiering brukar i regel täcka hela utgiften vid investeringstillfället. Det finns också en möjlighet för riksdagen att som undantag besluta om att vissa investeringar ska lånefinansieras. 22) Dagens finansieringsmodell innebär att hela investeringen ska anslagsfinansieras.

Dessutom ska investeringen direktavskrivas samtidigt som vissa drifts- och underhållskostnader också ska finansieras via anslag. Det finns olika analyser som kommit fram till att den nuvarande finansieringsmodellen har bidragit till att tränga undan offentliga investeringar till förmån för andra offentliga utgifter, inte bara i vårt land utan också i många andra OECD-länder. 23)

För att stärka finanspolitikens effektivitet och flexibilitet är det nödvändigt att ändra regelverket så att lånefinansiering blir huvudregeln för att finansiera offentliga investeringar i infrastrukturen. Detta bör omfatta alla investeringar, även de som inte ger någon avkastning i pengar (monetär avkastning). Det måste dock vara fråga om samhällsekonomiskt lönsamma investeringar (avkastning/samhällsnytta).

Lånefinansiering innebär å andra sidan att det inte sker någon anslagsfinansiering av investeringen. Istället anslagsfinansieras löpande varje år kapital- och driftskostnader under tillgångens ekonomiska livslängd. Denna modell innebär alltså att dessa årliga kostnader periodiseras över tillgångens ekonomiska livslängd, istället för att hela investeringen belastar i allt väsentligt det år som investeringen genomförs. Det är också dessa löpande kostnader som kommer att rymmas under utgiftstaket.

Ett byte till lånefinansiering innebär en tillfällig förbättring av statsbudgetens saldo men denna förbättring kommer gradvis att minska i den takt som nya investeringar sker. Denna omläggning kommer också att öka skillnaderna mellan statsbudgetens saldo och statens upplåningsbehov. En övergång till en ny finansieringsmodell får inte leda till en begränsning av riksdagens kontroll av investeringsbesluten. Med lånefinansiering redovisas tillgången på balansräkningen och skrivs sedan årligen av enligt bokföringsmässiga principer.

Lånefinansiering, eller användning av den gyllene regeln (golden rule), som denna mo-

dell också kallas, är aktuell i många OECD-länder som Storbritannien, Tyskland och i olika amerikanska delstater. Denna modell har utan tvekan vissa specifika fördelar jämfört med modellen med anslags- och skattefinansiering. Den skapar ökade möjligheter att tidigarelägga vissa investeringar, som annars är svåra att genomföra på ett tidsmässigt lämpligt sätt. En lånefinansiering ökar utrymmet under utgiftstaket för investeringar i infrastruktur. Den stärker därför investeringarnas ställning i konkurrensen med andra offentliga utgifter.

Vissa stora och kapitalkrävande investeringsprojekt förutsätter i princip lånefinansiering om de överhuvudtaget ska kunna genomföras. Den nya finansieringsmodellen kan bidra till bättre planeringsmöjligheten för berörda myndigheter. Lånefinansiering skapar också bättre förutsättningar för en mer rättvis fördelning mellan olika generationer av kostnader och samhällsnyttan för olika offentliga investeringar. Lånefinansieringen underlättas givetvis om investeringen ger tillbaka ett kassaflöde i form av brukaravgifter eller olika skatter som är relaterade till en investering.

En av de största fördelarna med lånefinansiering är att den ökar handlingsfriheten och flexibiliteten i finanspolitiken. Detta stärker också politikens effektivitet och förmåga att fullgöra dess stabiliseringspolitiska uppgifter. I detta sammanhang är det viktigt att betona att beräkningar för olika OECD-länder har visat att en användning av modellen med lånefinansiering (gyllene regeln) kan innebära ökade investeringar och en klart bättre tillväxt jämfört med användningen av den traditionella finansieringsmodellen. 24)

En ny budgetordning

En reform som innebär en ökad lånefinansiering av investeringar förutsätter inte någon reform av budgetsystemet utan kan genomföras inom ramen för dagens budgetordning. Ett alternativ till denna ordning är övergången till en drifts- och kapitalbudget som infördes i slutet av 1930-talet och som mer eller mindre användes fram till 1980, då den definitivt avskaffades. Denna budgetordning har också tydliga likheter med dagens balanskrav för kommuner och landsting. Det är också relativt vanligt med lånefinansiering i den kommunala sektorn.

I en driftsbudget redovisas löpande inkomster i form av skatter och avgifter och som utgifter redovisas löpande driftskostnader för offentlig konsumtion samt olika typer av inkomst-överföringar. På kapitalbudgetens utgiftssida redovisa investeringar i ny och befintliga tillgångar, och på dess inkomstsida redovisas ökad upplåning (ökade skulder), vissa skatter, försäljningsinkomster från olika tillgångar. Avskrivningar kan ha en plats i kapitalbudgeten, men kan också redovisas i driftsbudgeten. 25)

Det finns tydliga fördelar med en drifts- och kapitalbudget. Det finns ett pedagogiskt värde med en sådan reform eftersom den tydliggör investeringarnas särställning bland olika utgifter och ger sannolikt investeringarna en starkare ställning vid budgetprövningen av olika utgifter. Detta kan underlätta prioriteringen av viktiga offentliga

investeringar i samhällets infrastruktur. Dessa investeringar har också blivit eftersatta under en längre period och det finns framgent mycket stora investeringsbehov på olika områden som staten på ett eller annat sätt har ett övergripande ansvar för.

Vi är också medvetna om att det rör sig om en stor budgetreform, och vissa frågor behöver därför belysas grundligt innan en reform kan sjösättas. Vi föreslår därför en utredning av olika frågor som aktualiseras vid ett byte till ett system med drifts- och kapitalbudget. Denna ska sedan ligga till grund för heltäckande budgetreform som innebär att dagens budgetsystem ersätts av en drifts- och kapitalbudget, allt i syfte för att kunna bedriva en ekonomisk politik som först bidrar till att klara socialdemokratins mål om EU:s lägsta arbetslöshet, och för att ytterst nå full sysselsättning.

Referenser

- 1) Budgetpropositionen för 2017, prop. 2016/17:1 och Sveriges ekonomi, statistisk perspektiv, nummer 3 för 2016, SCB.
- 2) Eurostat, newsrelease, 186/2016 – 30 september 2016.
- 3) Sysselsättningspolitiken är ett samlingsnamn för insatser på olika politikområden: den ekonomiska politiken (penning- och finanspolitiken) samt arbetsmarknads-, arbetslivs-, utbildnings- och näringspolitiken alla inriktade på att öka sysselsättningen och minska arbetslösheten.
- 4) PM Forskning om arbetslöshet – utdrag ur aktuella avhandlingar och arbeten, en översikt <http://www.arbetslos.nu/Forskning-arbetsloshet.htm> Arbetslösheten påverkar hela familjen Valfärdsbulletinen nr 4 för 2002, SCB,2002.
- 5) Denna fråga utvecklas i LO:s rapport Full sysselsättning och solidarisk lönepolitik, LO, 2016. Rapporten behandlades på LO-kongressen 2016.
- 6) Euro area unemployment at 10,1 procent. Euro 28 at 8,5%. Eurostat, newsrelease, 186/2016 – 30 september 2016..
- 7) En översyn av överskottsmålet, SOU 2016:67.
- 8) Hur många har erfarenhet av arbetslöshet? LO-rapport av Thomas Carlén, 2014.
- 9) AF:s budgetunderlag 2017-2019 till regeringen. Enligt AF motsvarade under 2015 dessa grupper omkring 250 000 personer av en total arbetslöshet på 370 000 personer, vilket utgör 68 procent av alla arbetslösa. Denna

andel förväntas öka till omkring 75-77 procent under de närmaste åren.

- 10) Vad har hänt med rundgången på arbetsmarknaden? En undersökning av återkommande arbetslöshet under perioden 1992-2012., AF, 2015.
- 11) PM Överutbildningens konsekvenser för matchningen på arbetsmarknaden – en fakta sammanställning av Mikaela Almerud och Patrick Krassén, 2014. Arbetslivets gränser. Sysselsättning, matchning och barriärer av Michael Thåling, 2013. Svensk arbetsmarknad mot polarisering efter millennieskiftet av Rune Åberg, nr 4, vintern 2015 i Arbetsmarknad § Arbetsliv. Jobbpolarisering och inkomstfördelning av Joakim Kennan § Erik Liss, Fores Policy Paper 2016:2. Polariseringens fördelningseffekter av Rune Åberg, Ekonomisk Debatt nr 5, årgång 44, 2010.
- 12) Enligt vissa beräkningar så besätter de högutbildade omkring 15 procent av de ”enkla jobben”, vilket framgår av rapporten Överutbildningens konsekvenser för matchningen på arbetsmarknaden – en faktasammanställning av Mikaela Almerud och Patrick Krassén, 2014. Denna andel har också ökat över tiden.
- 13) Som begrepp används jämviktsarbetslösheten för bedöma hur man kan undvika inflationsdrivande överhettningstendenser på arbetsmarknaden. Detta begrepp fungerar därför som ett hjälpmedel för Riksbanken att bedöma hur penningpolitiken ska läggas upp liksom att vara ett stöd för regering och riksdag när de bestämmer det finanspolitiska utrymmet.
- 14) De senaste årens penningpolitik- ”leaning against the wind” av Lars EO Svensson i Ekonomisk Debatt nr 3, årgång42, 2014. Olika syn på penningpolitiken, tal av tidigare vice riksbankschefen, den 8 juni 2012. Penningpolitikens effekter på räntor av Lina Fransson och Oskar Tysklind i Penning- och Valutapolitik, 2016:1. Riksbanken, måluppfyllelsen och den demokratiska kontrollen av Lars EO Svensson, Ekonomisk Debatt, nr 4, årgång 42, 2014. Penningpolitik och sysselsättning: penningpolitiken alltför stram, tal av Lars EO Svensson, den 16 januari 2013. Effekter på finansiella priser av Riksbanken statsobligationsköp, av Oskar Tysklind m.fl. Ekonomiska kommentarer, nr 13 för 2015. Utvärdering av Riksbankens Penningpolitik 2010-2015, av Marvin Goodfriend och Melvin King, beställd av riksdagens finansutskott, 2016.
- 15) Betänkandena En översyn av överskottsmalet, SOU 2016:67 och Stabiliseringspolitik i valutaunionen, SOU 2002:16. Åter till full sysselsättning av Stefan Carlén och Christer Persson, 2012.
- 16) Enligt SCB:s arbetskraftsundersökning (AKU) för augusti motsvarade

detta utbud omkring 428 000 heltidsarbeten. AKU för augusti 2016. Statistiknyhet Nr 2016221, SCB, 2016.

- 17) Det finns tre olika samband som har betydelse för finanspolitikens effekter på BNP och sysselsättningen, Den första är olika åtgärders effekter på efterfrågan. Den andra är efterfrågans effekter på BNP och det tredje sambandet är relationen mellan BNP-utvecklingen och sysselsättningen. Det andra ledet har störst intresse för finanspolitikens effektivitet och kan mätas genom de så kallade multiplikatorerna, som anger styrkan på stimulans- eller åtstramningseffekterna av en efterfrågeförändring. Ju större dessa effekter är, desto mer effektiv är finanspolitiken. IMF Policy Paper. Reassessing The Role and Modalities of Fiscal Policy ub Advances Economies, september 2013. OECD Interim Report 105, OECD Economic Outlook, 2009. En översyn av överskottsmålet, SOU 2016:67.
- 18) En översyn av överskottsmålet, SOU 2016:67.
- 19) Finanspolitikens stimulans- och åtstramningseffekter kännetecknas av att de varierar stort över tiden, mellan olika länder och i olika konjunkturlägen. Det finns ett omfattande analysmaterial om dessa effekter. Den allmänna uppfattningen är att en väl avvägd finanspolitik har goda möjligheter att vara effektiv och därmed bidra till positiva tillväxteffekter. Detta gäller särskilt när politiken ska motverka djupa lågkonjunkturer med stora efterfrågebortfall och allvarliga makroekonomiska störningar. Detta förutsätter dock att det finns ett stats-finansiellt utrymme för en expansiv finanspolitik så att inte marknaden reagerar med höjda marknadsräntor.
- 20) The Golden Rule of Public Investment – A Necessary and Sufficient Reform of The EU Fiscal Framework? by Achim Tuger. Working Paper, No 168, IMK Macroeconomic Policy Institute, May 2016.
- 21) Bilaga 3 i 2016 års vårproposition, prop. 2015/16:100 samt Översyn av överskottsmålet, SOU 2016:67.
- 22) Enligt budgetlagen ska investeringar som inte ger någon avkastning i pengar finansieras i sin helhet med skatter och genom anslag. Denna lag ger riksdagen mandat att besluta om lånefinansiering av vissa investeringar. Se avsnittet om budgetlagen i kommittédirektiven till utredningen Finansiering av offentliga infrastrukturinvesteringar via skatter, avgifter och privat kapital. Dir:2015:59.
- 23) Finanspolitiska rådets rapport 2008 innehåller ett försiktigt förslag om att kunna lånefinansiera offentliga investeringar i samhällets infrastruktur. Den tidigare borgerliga regeringen föreslog under början av 1990-talet en

övergång till lånefinansiering av sådana investeringar. Detta redovisas i prop. 1992/93176, som handlar om finansiering av statliga investeringar i infrastrukturen.

- 24) The Golden Rule of Public Investment – A Necessary and Sufficient Reform of The Fiscal Framework? By Achim Truger, IMK Working Paper, May 2016. Implementing The Golden Rule for Public Investment In Europe, by Achim Truger, Working Paper Nr. 138, Mars 2015. Finanspolitiska Rådets rapport 2008. Chapter 3 in World Economic Outlook, IMF, oktober 2014.
- 25) A Review of Capital Budgeting Practices, by Davina F. Jacobs, IMF Working Paper, WP/08/160. Betänkandet Budgetreform, SOU 1973:44. Regeringens proposition med förslag till modernisering av det statliga budgetsystemet, prop. 1976/77:130. I kapitalbudgeten redovisades tidigare enbart investeringar som hade en avkastning i pengar (monetär avkastning). Man diskuterar om man i framtida kapitalbudget ska göra denna avgränsning eller låta alla investeringar ingå i kapitalbudgeten.

Välfärdsmotion:

DAGS ATT BYGGA UT DEN SVENSKA MODELLEN

Dags att bygga ut den svenska modellen

1. INLEDNING

Den svenska modellen består av många olika delar, som tillsammans skapat de i internationell jämförelse tämligen unika förhållandena av hög jämlikhet, en av arbetsfred och hög sysselsättning karaktäriserad arbetsmarknad och hög tillväxt i såväl BNP som produktivitet.

1.1 Humlan som flyger

Från borgerligt håll, men också från vissa dominerande skolbildningar i nationalekonomi, framhålls att det inte ska vara möjligt att i längden kombinera hög grad av jämlikhet med hög tillväxt, hög grad av regleringar på marknaderna och stor offentlig sektor med effektivitet och stor facklig makt med låg arbetslöshet. Den svenska efterkrigstiden, men också i viss mån dagens svenska förhållanden, visar emellertid med tydlig klarhet att det är fullt möjligt att uppnå alla dessa mål, givet att rätt institutionella förhållanden skapas.

Ibland har Sverige och några andra länder beskrivits som humlor. Enligt skrönan borde inte humlan, som är alltför tung, kunna flyga. Likväl flyger den, och den kan flyga därför att den är optimalt konstruerad för att kunna flyga med så hög vikt.

På samma sätt förhåller det sig med de institutionella förhållanden som växte fram i Sverige under 1900-talet. De gynnade jämlikhet, jämställdhet och tillväxt. Dessa institutionella förhållanden brukar sammanfattas under rubriker som den svenska eller nordiska modellen.

1.2 Jämlikhet som tillväxtkraft

Att sträva efter att öka jämlikheten i ett land kan vara tillväxtfrämjande, och det är främst tre kanaler genom vilka ökande jämlikhet driver fram ökande tillväxt.

För det första innebär en jämnare fördelning av inkomsterna ökad konsumtion. Detta följer av att människor med lägre inkomster i genomsnitt spenderar en större del av sina inkomster än människor som har höga inkomster. Konsumtionen driver i sig självt

tillväxt, men bidrar också till strukturomvandling.

För det andra innebär en mer jämlik fördelning av inkomsterna att löneläget pressas uppåt. Högre löneökningar kan förvisso leda till hög inflation som i sin tur leder till ökade räntor, men rätt avvägt högt löneläge leder till ökad produktivitetstillväxt, dels till följd av ökad strukturomvandling, dels till ökade incitament för företagen att substituera arbete med kapital. Denna kanal genom vilken hög jämlikhet leder till stigande tillväxt och strukturomvandling var en av de grundläggande tankarna i den solidariska lönepolitiken.

För det tredje leder de jämlikhetsskapande trygghetssystemen i sig självt till ökad acceptans för förändringar och därmed högre strukturomvandlingstakt och produktivitetstillväxt. Det möjliggör större rörlighet på arbetsmarknaden. Dels genom att en generös arbetslöshetsförsäkring gör det möjligt att byta jobb, utan att riskera stora inkomstförluster. Dels genom att generös arbetslöshetsförsäkring pressar upp reservationslönerna och skapar en mer sammanpressad lönestruktur, vilket minskar barriärerna mot att byta jobb mellan branscher med hög produktivitetstillväxt (tillverkningsindustri) och låg produktivitetstillväxt (många tjänstesektorer). En välfungerande bostadsmarknad som möjliggör byte av bostadsort utgör ytterligare smörjmedel för en tillväxtfrämjande välfärdspolitik.

1.3 En välfärdsmodell som kombinerar tillväxt med jämlikhet

Denna motion berör tre välfärdsområden – socialförsäkringar, sjukvård och bostadspolitik – som är bärande för att skapa mer jämlika och jämställda förhållanden. Dessa välfärdssystem måste även ses utifrån den teori som effektivt omsattes i praktisk politik under alliansregeringens åtta år. Tillväxt och full sysselsättning kunde, sades det, endast nås genom avreglering, minskning av fackets makt och ökande ojämlikhet. I själva verket ökade ojämlikheten och tillväxten föll.

Utgångspunkten för denna motion är att jämlikhet och tillväxt inte är varandras motparter. Tvärtom kan generösa socialförsäkringssystem, en väl utbyggd välfärdssektor och en social bostadspolitik i sig vara tillväxtfrämjande. Det är mot denna bakgrund som många av förslagen tagits fram – de ökar jämlikheten, och jämlikhet är inte bara gott i sig, utan också gott för tillväxt och utveckling.

1.4 Våra förslag i korthet

1.4.1 Sjukvården

Sjukvården står inför stora utmaningar med snabbt växande och åldrande befolkning, som i kombination med ökande kostnader för läkemedel och nya behandlingsmetoder, leder till ökande behov av finansiering. Samtidigt står sjukvården inför stora problem

med kompetensförsörjningen. I denna motion föreslås åtgärder för att trygga kompetensförsörjningen genom att utöka antalet utbildningsplatser för bristyrken. Flera förslag lämnas också för att bland annat värdesäkra de statliga bidragen till landstingen, syftande till att undvika att den statliga medfinansieringen urholkas.

1.4.2 Socialförsäkringar

Socialförsäkringarna och arbetslöshetsförsäkringarna är centrala instrument för att öka jämlikheten och skapa större effektivitet på arbetsmarknaderna. Därutöver har socialförsäkringarna en sammanbindande effekt på samhället i stort, genom att det skapar större betalningsvilja bland personer med högre inkomster. Taken i inkomstförsäkringarna bör därför höjas och indexeras och ersättningsgraden höjas. Reformen föreslås även i pensionssystemet syftande till att höja de lägsta pensionsnivåerna och minska de negativa effekterna för dem som inte kan jobba till 65 år.

1.4.3 Bostadspolitiken

Dagens bostadsbrist slår hårt mot bostadssökande och är ett hinder för ekonomisk tillväxt och sysselsättning. För att möta bostadsbristen måste nödvändiga investeringar göras i nybyggnation och underhåll, det kräver en statlig investeringsfond. Vidare måste en skattemässig balans mellan olika upplätelseformer råda. Rän-teavdraget bör avskaffas och takbeloppet i fastighetsavgiften behöver ses över utifrån ett fördelnings- och bostadsmarknadsperspektiv. Allmännyttan ska värnas och skyddas, det kräver att en spärr för ombildning från hyresrätt till bostadsrätt inrättas samt begränsningar i kommunernas möjligheter att göra sig av med delar av sina allmännyttiga bostadsbestånd.

2. SJUKVÅRD

En offentligfinansierad sjukvård som ger alla rätt vård i rätt tid är en av grundbultarna i ett välfärdssamhälle. Svensk sjukvård håller generellt sett mycket hög kvalitet. De medicinska resultaten står sig väl i globala jämförelser. Samtidigt saknas inte utmaningar. Kompetensförsörjningen måste stärkas: Insatser måste göras för att fler ska vilja och kunna arbeta inom sjukvården. Arbetet med att se till att alla yrkeskategoriers kompetens tas tillvara fullt ut måste intensifieras. Den långsiktiga finansieringen behöver säkras. Vårdgarantin behöver utvecklas så att varje patients unika situation, förutsättningar och behov ställs i centrum. Så kan och bör svensk sjukvård utvecklas.

2.1 Likställ tandvårdsförsäkringen med den allmänna sjukförsäkringen

Tandhälsan i Sverige är ojämnt fördelad både bland barn och vuxna. Sociala förhållanden spelar en avgörande roll. Hos den tredjedel av barnen som har sämst tänder har tandhälsan försämrats ytterligare det senaste decenniet. I den vuxna befolkningen växer gruppen som inte har gått på rutinkontroll under de senaste två åren. Var sjunde vuxen säger sig ha valt bort tandvård som de behöver. Bland vuxna mellan 25 och 34 år är andelen hela 20 procent.

Tandhälsan går i arv. Ju sämre tänder hos föräldrarna på grund av till exempel låg inkomst eller social utsatthet, desto högre är sannolikheten för karies hos barnen, trots att barn har tillgång till avgiftsfri tandvård. Det här mönstret måste brytas och det kan göras genom att vuxna får en bättre tandvårdsförsäkring.

Dåliga tänder orsakar inte bara problem i munnen utan har även visat sig ha samband med ökad förekomst av hjärtkärlsjukdomar. Dessutom finns en social aspekt. När tandhälsan är ojämnt fördelad blir den en klassmarkör

I välfärdslandet Sverige ska ingen behöva dölja sitt leende på grund av dåliga tänder. Ingen ska heller behöva avstå från förebyggande eller nödvändig tandvård av ekonomiska skäl. Tanderna är en del av kroppen och en god munhälsa är en förutsättning för välbefinnande.

Socialdemokraterna i Skåne föreslår därför att en utredning tillsätts som ser över hur tandvård kan likställas med sjukvård i syfte att skydda individen mot höga kostnader.

2.2 Vård efter behov - individualisera vårdgarantin

Vårdgarantin reglerar inom vilken tid besök och behandling ska erbjudas av vården. Sannolikt har garantin lett till en minskning av väntetiderna. Men systemet har brister

och mycket tyder på att kroniskt sjuka och multisjuka äldre trängs undan. Socialdemokraterna i Skåne föreslår därför att vårdgarantin till specialistvården görs om i grunden så att den enskildes behov sätts i centrum.

Tidigare hade såväl Finland som Danmark och Norge en vårdgaranti som liknade den nuvarande svenska garantin. Men efter erfarenheter av undanträngning, snedprioritering och minskade möjligheter för vårdprofessionen att vara proffs har de avsevärt reformerat sina vårdgarantier.

Numera garanterar våra grannländer sina medborgare som sökt eller remitterats till specialistvården en kvalificerad medicinsk bedömning och utredning inom en viss tid. Tidsfristen till detta är lagfäst. Modellen innebär att specialistvården själv snabbt kan identifiera de patienter som har behov av en snar behandlingsstart och/eller ett tungt vårdbehov. Detta är angeläget eftersom det ofta kan vara svårt att ge ett heltäckande underlag av patientens samlade behov i en kort remiss.

Efter den medicinska bedömningen får patienter i Norge, utifrån sitt behov, en individuellt anpassad vårdgaranti till behandlingsstart eller en plats på en väntelista. Därmed kan vårdpersonalen tydligt slå vakt om de mest sjuka patienterna. Om Sverige skulle införa en liknande garanti skulle vi kunna flytta fokus från godtyckliga tidsramar till individens unika behov, situation och förutsättning.

Socialdemokraterna i Skåne föreslår att nuvarande vårdgaranti i specialistvården ersätts av en ny garanti i två delar som dels innebär en lagreglerad tidsfrist för bedömning/utredning och dels en individuellt anpassad behandlingsgaranti baserad på patientens medicinska behov.

Vidare bör det utredas om sanktioner kan införas för vissa diagnoser när vårdgarantin inte uppnås. Dessa diagnoser bör väljas utifrån utgångspunkten att värna de mest sjuka patienterna.

2.3 Nationell strategi för att öka intresset för gymnasiala vård- och omsorgsutbildningar

Behovet av gymnasieutbildad vård- och omsorgspersonal förväntas växa kraftigt de kommande årtiondena. Statistiska centralbyrån prognosticerar en brist på över 160 000 utbildade i den här gruppen till 2035. Viktiga faktorer är befolkningsökningen och ålderssammansättningen men även det minskade intresset att välja gymnasial vård- och omsorgsutbildning. Trenden går mot att fler kommer att ha fått sin utbildning på Komvux än från gymnasieskolan.

Även här krävs ett politiskt initiativ för att lösa utmaningen. Staten, region och kommuner behöver samverka för att stimulera fler att söka till gymnasiala vård- och om-

sorgsutbildningar. En nationell strategi behövs. Denna behöver beakta arbetsvillkoren inom vård- och omsorgsyrderna samt hur den i dag könssegregerade arbetsmarknaden inom området kan motverkas. Arbetsförmedlingen bör i högre utsträckning erbjuda möjligheter till omskolning till vårdyrken genom arbetsmarknadsutbildningar.

2.4 Nationella kompetenskrav för barnsköterska, undersköterska och skötare

Yrkesutbildningarna till barnsköterska, skötare och undersköterska är i dag mycket olika utformade hos olika utbildningsgivare. Det påverkar negativt dessa yrkesgruppers möjlighet att söka sig till vissa anställningar, vilket kan minska intresset för utbildningen. När kompetensprofilen varierar efter utbildningsort eller utbildningsgivare försämras möjligheten till att frigöra tid från andra yrkeskategorier för effektivisering av verksamheten. Det blir svårare att planera för en bra personalmix där alla får möjlighet att arbeta på toppen av sin kompetens.

I takt med en förväntad ökad integrering mellan kommunal omsorg och vård och landstingskommunal vård parallellt med ökad specialisering behöver undersköterskerollen, barnsköterskarollen och skötarrollen omfattas av nationella kompetenskrav. Däremot bör utbildningarna kunna profileras lokalt, avseende exempelvis för specialitet, för att inte riskera att bli alltför fastlåsta vid en viss struktur.

Vidare bör en yrkeslegitimation införas för undersköterskor, barnskötare samt skötare.

2.5 Långsiktigt hållbar kompetensförsörjning till vården och omsorgen

Med en växande och åldrande befolkning ökar vårdbehovet i Sverige. I mycket hög utsträckning måste utvecklingen mötas med förnyade arbetssätt, ny digital teknik och effektivare organisation av vård och omsorg. Enbart fler anställda räcker inte. Samtidigt är det ett faktum att redan i dag råder brist på kvalificerad vårdpersonal inom flera områden. En nyckelfråga för framtidens välfärd är en långsiktigt hållbar kompetensförsörjning.

Bristen på specialistsjuksköterskor är särskilt uttalad och kommer utan kraftfulla åtgärder att förvärras än mer i framtiden. Redan i dag ställs operationer in på flera håll i landet på grund av brist på operationssjuksköterskor eller anestesijuksköterskor. Ska primärvården klara den uppväxling som är nödvändig måste tillgången till diabetesjuksköterskor och distriktssjuksköterskor vara god. Den psykiatriska vården kan utvecklas och förbättras med fler psykiatrisjuksköterskor.

Regeringen har utökat antalet platser på specialistsjuksköterskeprogrammen, men en-

ligt alla tillgängliga prognoser behövs ytterligare fler utbildningsplatser.

Specialistsjuksköterskor är långt ifrån den enda yrkesgrupp inom vården det råder brist på eller för vilken bristen förväntas öka. I en utvidgad utbildningsattsning för att klara kompetensförsörjningen i framtidens välfärd måste utökningen dimensioneras efter prognosticerad brist och ske i samråd mellan lärosäten, landsting och regioner så att strategiskt viktiga yrkesgrupper prioriteras. Hänsyn måste också tas så att inte brist uppstår på grundutbildad personal.

2.6 Jämlik och modern missbruksvård

Ansvaret för missbruksvården är idag delat mellan kommunerna och landstingen. Huvudansvaret är otydligt formulerat men ligger på kommunerna. Otydligheten gör att det finns stora lokala och regionala skillnader i tolkningen av ansvarsfördelningen. Detta ansvar bör förtydligas och flyttas från kommunerna till landstingen. Skälen till detta är flera och tungt vägande. Missbruk betraktas i allt högre grad som sjukdomstillstånd och den medicinska kompetensen har fått större betydelse. Det finns även ofta en samsjuklighet med andra psykiska och somatiska besvär som också måste behandlas. Även om landstingen tar över huvudansvaret bör kommunerna fortsatt ansvara för det sociala stödet med boende och andra insatser. Målet är tidigare upptäckt av missbruk och missbruksrelaterad ohälsa och en mer sammanhållen och kunskapsdriven vård.

Sverige behöver en modern missbruksvård som både fångar upp människor i ett tidigt skede av riskbruk och som ger ett stöd till dem som har en långvarig missbruksproblematik. Skåne har varit först ut i landet med sprututbytesprogram och vi välkomnar regeringens arbete med att ta bort det kommunala vetot mot sprututbyten. Genom att tillhandahålla rena sprutor och nålar har smittspridningen minskat. Framgångsfaktorerna med sådan verksamhet är så stora att det bör vara obligatoriskt för landstingen att tillhandahålla sprututbytesprogram.

2.7 Utökning av statsbidrag för en höjd kvalitet av välfärden

Staten är idag en viktig medfinansierare av välfärden ute i kommuner och landsting. Genom statsbidragen är servicenivån högre än vad den annars hade kunnat vara. Den demografiska utvecklingen med allt fler äldre, tillsammans med den medicinska utvecklingen som gör att hälso- och sjukvården kan behandla allt fler sjukdomar, innebär på sikt stora utmaningar för den gemensamt finansierade välfärden.

Detta är i grunden en mycket positiv utveckling, men den ställer samtidigt mer långtgående krav på hälso- och sjukvården och den kommunala omsorgen. Med tanke på dessa omfattande förändringar behöver staten ta ett större ansvar för finansieringen i

framtiden. Det finns fördelningspolitiska effekter av statsbidragen som talar för detta. Dels handlar det om den kommunalekonomiska utjämningen där rikare kommuner och regioner bidrar till en mer jämlik och solidarisk finansiering av den svenska välfärden. Dels handlar det om den delen som finansieras direkt av staten. Den har större inslag av progressivitet än om allt skulle ha finansierats genom kommun- och regionskatt som är en platt skatt.

Ett viktigt problem med dagens generella (och riktade) statsbidrag är att de inte värdesäkras över tid genom att årligen höjas motsvarande kostnaderna för lön- och prisförändringar. Det innebär att deras faktiska värde urholkas över tid, varje gång bidraget inte räknas upp sker det en reell minskning av dess värde. De förändras inte heller i takt med demografin.

2.8 Generella statsbidrag är bättre än riktade

Regeringen har aviserat att den vill att generella bidrag ska vara huvudregel och att andelen riktade statsbidrag ska minska, en inställning Socialdemokraterna i Skåne välkomnar. Riktade tillfälliga statsbidrag tvingar kommuner och landsting att lägga resurser på områden som staten har definierat som viktiga, vilket kan ske på bekostnad av långsiktigt mer angelägna utvecklingsområden.

De riktade bidragen gör det ofta lätt att sätta igång permanent verksamhet med tillfälliga pengar. När bidraget sedan har tagits bort eller förändrats har de uppstartade verksamheterna ibland trängt undan andra högre prioriterade insatser. Det skapar en kortsiktighet i styrningen och tar inte hänsyn till lokala skillnader i behov. De riktade statsbidragen skapar även oklara ansvarsförhållanden och medför ofta tidskrävande administration, både för kommuner och regioner men även för staten som måste följa upp vad varje enskilt bidrag används till.

Generella statsbidrag är att föredra. De är lättare att anpassa efter de faktiska behov som finns ute i respektive kommun eller landsting. Det skapar bättre möjligheter för ansvarsutkrävande och det innebär att tid och resurser som annars skulle gå till administration kan användas i välfärden. Övergången från riktade bidrag till generella bidrag bör påskyndas. För att det inte ska drabba delar av välfärden i onödan bör de riktade bidragen omvandlas till generella statsbidrag. Samtidigt är det viktigt eventuella nya uppdrag från staten tydligt kostnadsberäknas.

3. TRYGGA OCH STARKA SOCIALFÖRSÄKRINGAR

Trygga och starka socialförsäkringar är en grundbult i den svenska välfärdsmodellen. Socialförsäkringarna är ett viktigt stöd under livets olika skeenden. En persons välbefinnande ska inte stå och falla med exempelvis arbetslöshet eller sjukdom, utan det är vid dessa tillfällen som socialförsäkringar är extra viktiga. Till skillnad från borgerliga partier tror vi att trygga individer stärker Sverige.

För att upprätthålla trygga och starka socialförsäkringarna krävs det förändringar inom en rad olika områden. Den svenska modellen ska utvecklas, inte avvecklas.

Sedan den ekonomiska krisen på 1990-talet har flera socialförsäkringar försvagats och ersättningsnivåerna har inte följt pris- och inkomstökningar. Idag har allt fler personer inkomster som överstiger taken i försäkringarna. För att värdet av socialförsäkringarna inte ska minska över tid krävs det att ersättningsnivåer och tak förändras i takt med levnadsstandarden i samhället.

3.1 Sjukförsäkringen

Utgångspunkten för sjukförsäkringen måste vara att den ska täcka det inkomstbortfall som uppkommer vid sjukdom eller nedsatt arbetsförmåga. För att sjukförsäkring ska vara ett bra skydd är det därför ett viktigt steg att höja ersättningsnivån till 90 procent.

Allt fler personer har inkomster som överstiger taket i sjukförsäkringen. I ett första skede bör taket höjas till motsvarande 10 prisbasbelopp.

Idag beräknas dagsersättningen i sjukförsäkringen genom att den sjukpenninggrundande inkomsten (SGI) multipliceras med omräkningsfaktor 0,97. Det innebär att den faktiska ersättningen blir lägre. Ersättningen bör istället baseras på hela den sjukpenninggrundade inkomsten. Beräkningsgrunden (SIG x 0,97) bör därför avskaffas.

Den karensdag som idag finns i sjukförsäkringen kan innebära att arbetstagare av ekonomiska skäl inte går hem vid sjukdom. Detta kan långsiktigt få konsekvenser på sjukfrånvaron och leda till sjukdomsspridning på arbetsplatser. Låginkomsttagare och kvinnor drabbas hårdast ekonomiskt av karensdagen. Ett led i att stärka sjukförsäkringen, inte minst för dessa grupper, är därför att avskaffa karensdagen.

3.2 En trygg och jämställd föräldraförsäkring

Föräldraförsäkringen är också en viktig försäkring där utgångspunkten måste vara att

den ska täcka det inkomstbortfall som uppkommer vid föräldraledighet. Det ska inte vara en ekonomiska fråga att stanna hemma med sitt barn. Ersättnivån bör höjas till 90 procent. Även taket i föräldraförsäkringen bör höjas till 12 prisbasbelopp.

Det idag ojämna uttaget av föräldraförsäkringen får konsekvenser för kvinnors löneutveckling och leder till sämre ersättningar i exempelvis arbetslöshetskassa, sjukförsäkring och pension. Det ojämna uttaget av föräldraförsäkringen tenderar också att cementera fördelningen av det obetalda arbetet i hemmet. Ett viktigt steg för att få en mer jämställd arbetsmarknad och ökad jämlikhet mellan könen, är att få ett jämnt uttag av föräldraförsäkringen. Utifrån ett barnperspektiv är det också viktigt att barn får en ökad närhet till mer än en förälder eller vårdnadshavare. Förändringarna som föreslås syftar till att underlätta för ett mer jämställt uttag av föräldraförsäkringen.

3.3 Arbetslöshetsförsäkringen

En arbetslöshetsförsäkring som ger inkomstrygghet vid arbetslöshet är en viktig del i den svenska modellen. Arbetslöshetsförsäkringen förhindrar lönedumpning och säkerställer att arbetsmarknaden kan fortsätta utvecklas och genomgå strukturomvandlingar samtidigt som flexibiliteten värnas. Arbetslöshetsförsäkringen har också en betydelsefull funktion i att hålla efterfrågan uppe när ekonomin är svag och arbetslösheten hög. En hög a-kassa ser även till att kompetens används rätt och att kvalificerad arbetskraft inte konkurrerar om yrken med lägre kompetenskrav.

En rätt utformad arbetslöshetsförsäkring bidrar följaktligen till ekonomisk trygghet för den enskilde samtidigt som den stärker arbetsmarknadens och ekonomins utveckling.

Trots att taket i a-kassan höjts under nuvarande mandatperiod råder fortfarande en situation där många har löner som är högre än taket. För att stärka tilliten till a-kassan och öka täckningsgraden är en fortsatt höjning av taket för a-kassan nödvändig. Även grundbeloppet har höjts under senare tid men behöver ytterligare förstärkas.

För att arbetslöshetsförsäkringen ska vara attraktiv och inkluderande krävs också att villkoren för att kvalificera sig till att a-kassan reformeras. I dagsläget är det många på arbetsmarknaden som har korta och otrygga anställningar. Detta innebär en stor osäkerhet för den enskilde. Därför bör kravet för kvalificering till a-kassan förändras från dagens tolv månader till sex månader.

Genom karensdagarna utsätts den som blir ofrivilligt arbetslös en stor självrisk eftersom ingen ersättning betalas ut under de sju första dagarna. Detta innebär en betydande inkomstförlust för den enskilde i en situation där denne redan är utsatt. Karensdagarna måste succesivt avlägsnas för löntagare som blivit ofrivilligt arbetslösa.

Borttagandet av studerandevillkoret från a-kassan, som genomfördes av Alliansregeringen 2007, har lett till en sämre matchning på arbetsmarknaden. Studerandevillkoret

innebar att studenter kunde kvalificera sig till a-kassan utifrån en viss karenstid. Sedan slopandet av studentvillkoret har studenter har tvingas ta andra jobb än vad man utbildats till. Det är ett slöseri med både individens och samhällets resurser och därför bör ett studerandevillkor återinföras.

3.4 Pensionerna

Det gemensamma pensionssystemet är en grundläggande del av den svenska modellen. Det ska ge ett värdigt liv och en god försörjning till den enskilde när den aktiva arbetsperioden är över. Principen för pensionerna ska vara att pension är uppskjuten lön.

1990-talets pensionsreform innebar en förändring från förmånsbestämda pensioner till ett avgiftsbaserat system med premiebestämda pensioner. Det nya systemet förutsågs ge löntagarna en något högre pension än det tidigare förmånsbaserade systemet. Beräkningar visade att pensionerna i snitt skulle bli cirka 70 procent av slutlönen. Resultatet blev emellertid betydligt lägre, närmare 60 procent.

Det nya pensionssystemet, som nu testats under både hög- och lågkonjunkturer, har inte heller lyckats förhindra en utbredning av den relativa fattigdomen bland äldre i Sverige. Cirka 225 000 äldre lever idag på en disponibel inkomst under 11 100 kronor per månad, vilket är EU:s nedre gräns för fattigdom. Det motsvarar ungefär var tionde pensionär. Utöver det lever ca 500 000 äldre idag enbart på den låga garantipensionen. Merparten av dem är kvinnor. För att motverka det bör garantipensionen höjas och indexeras med löneutveckling.

Med det nuvarande pensionssystemet har risktagandet för den enskilde också ökat i och med inslag av automatiska regleringar, den så kallade bromsen, och en delvis marknadsanpassad modell med privat sparande och fondförvaltning genom premiepensionssystemet.

Bromsen slår till när det uppstår obalanser mellan tillgångar och skulder i pensionssystemet, vilket innebär att pensionerna sänks genom att delningstalen av pensionerna ökar. Denna broms är orättvis och har slagit hårt mot många pensionärer. Pensionssystemet måste tillföras mer pengar så att den så kallade bromsen kan avskaffas

Introduceringen av premiepensionssystemet har lett till en större pensionsspridning. Personer med samma livsinkomst har i allt större utsträckning fått ett ojämnt utfall beroende på om och var man placerat sina pengar. Det är inte rimligt att storleken på pensionerna ska vara avhängigt hur väl man placerar pensionspengar på börserna. Därför bör premiepensionssystemet avvecklas och resurserna tillställas det allmänna pensionssystemet.

Den orättvisa skattekllyftan mellan pensionärer och löntagare, som uppstod med jobbskatteavdragens införande, ska också slutas.

4. BOSTÄDER

I 2016 års bostadsmarknadsenkät bedömer 240 av landets 290 kommuner att de har underskott på bostäder. Det är en ökning med 57 kommuner jämfört med 2015. Tillgången till en bostad är en grundläggande mänsklig rättighet. Det slås fast i FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna och finns även inskrivet i den svenska grundlagen. Utan ett hem är det svårt att utvecklas som människa, umgås med nära och kära, sköta ett arbete eller tillgodose sig sina rättigheter.

Dagens bostadsbrist slår hårt mot bostadssökande och är ett hinder för ekonomisk tillväxt och sysselsättning. Bostadskrisen består dels av en brist på bostäder och dels en ojämlik och segregerad bostadsmarknad. Att få fart på nybyggnationen är ett måste för att öka antalet bostäder, men det är även viktigt att se över användningen av det befintliga beståndet, att stimulera flyttkedjor, riva de sociala hindren för en egen bostad och uppnå en skattemässig balans mellan olika upplåtelseformer.

4.1 Nybygget är en riksangelägenhet

Länsstyrelsen är instans när det gäller att överklaga bygglov samt överklagande av detaljplaner. Utdragna överklagandeprocesser hindrar möjligheten till att möta efterfrågan på bostäder. Bostadsbyggandet är att betrakta som en nationell angelägenhet. Därför måste länsstyrelserna skyndsamt komma med enhetliga beslut i frågor om nyproduktion. Särskild prioritet ska lämnas till redan tidsbestämda projekt och för allmännyttans nyproduktion.

4.2 Inrätta ett bostadsforskningsinstitut

Det behöver inte enbart bygga mer. Det behöver också bygga bättre. Omfattande forskning genomförs idag på universiteten. Men i behöver initiera mer forskning och fokusera den på boende, byggande, hälsa och miljö. Inte minst när vi bygger för en allt äldre befolkning behövs nya lösningar på tillgänglighet och trygghet. Att bygga mer miljövänligt är avgörande för en hållbar utveckling. Därför föreslås att det inrättas ett bostadsforskningsinstitut.

4.3 Inrätta en statligt finansierad investeringsfond med årlig avsättning

Fondens medel ska användas till att finansiera nybyggnation och upprustning av miljonprogrammen enligt modellen krona för krona. För varje krona som investeras i nyproduktion och omställning av miljonprogrammen tillför staten en krona. Villkor för

ansökan är låga hyror, miljövänliga byggmaterial och klimatanpassning samt kollektivavtal i berörda projekt. Investeringsfonden är öppen under 10 år.

4.4 Skattemässig balans mellan upplåtelseformer

Det råder idag en obalans avseende beskattning av de olika upplåtelseformerna. Dagens system påverkar boendekostnaderna så att en bostad med äganderätt kostar omkring 3 000 kronor mindre per månad än en motsvarande bostad som upplåts med hyresrätt (2014 Bostadsbeskattningskommitté). Denna kraftiga subvention till äganderätten och bostadsrätten snedvrider konkurrensen på bostadsmarknaden, bidrar till att det inte byggs tillräckligt många hyresrätter och till att de som bor i hyresrätt missgynnas. Det krävs skattereformer som balanserar villkoren mellan upplåtelseformerna.

4.4.1 Den kommunala fastighetsavgiften för hyresrätter

Den kommunala fastighetsavgiften för fastigheter med bostäder som upplåts med hyresrätt innebär en dubbel beskattning av hyresrätten, eftersom hyresvärden förutom fastighetsavgiften även betalar skatt för den vinst som uppstår i näringsverksamheten.

Socialdemokraterna i Skåne föreslår därför att det tillsätts en utredning som ser över möjligheten avskaffa fastighetsavgiften på hyreshus med bostäder.

4.4.2 Takbeloppet i fastighetsavgiften

Fastighetsskatten avskaffades 2008 och ersattes då av en kommunal fastighetsavgift. Denna skiljer sig åt mellan småhus och bostadslägenheter, men begränsas i båda fallen uppåt av takbelopp. För att ytterligare få igång flyttkedjor krävs en förändring av fastighetsavgiften där takbeloppet tas bort. En sådan reform skapar mer balanserade ekonomiska villkor mellan upplåtelseformerna och minskar även inläsningseffekter. Generellt betraktat är det vidare fördelningspolitiskt rimligt att avskaffa takbeloppet. För att undvika oacceptabla negativa ekonomiska konsekvenser för låginkomsttagare som bor i högt taxerade småhus bör dock en begränsningsregel införas för denna grupp där fastighetsavgiften inte tillåts överstiga en specificerad andel av inkomsten. Vidare bör en sådan reform även innebära att reavinstskatten återställs till nivån innan fastighetsskatten avskaffades (från dagens 22 procent till 20 procent). Socialdemokraterna i Skåne föreslår att en reform för att komma åt den regressiva fastighetsavgiften utreds enligt förslag ovan.

4.4.3 Nedtrappning av ränteavdragen

Ränteavdraget har medfört en snedfördelning av kostnader mellan ägda upplåtelseformer och hyrda. Avdraget ger en skattelättnad på 30 procent av bolåneräntan upp till

100 000 kronor per person och år. Det minskar statens inkomster med 18 miljarder kronor. Hyresgäster har i genomsnitt högre kostnader för sitt boende än motsvarande bostadsrätter. Ränteavdraget bidrar till en bostadsmarknad där de som bor i hyresrätt missgynnas i relation till de som bor i bostadsrätt. Vidare medverkar ränteavdraget till att ytterligare öka priserna på bostadsrätter. För att möjliggöra en långsiktig lösning bör nedtrappningen av ränteavdraget genomföras med bred politisk majoritet.

4.4.4 ROT-avdrag bör utvidgas till hyresrätter

ROT bör utvidgas till fastighetsägare/hyresvärd och bostadshyresgäst så att de ges möjligheten att dra av för arbetskostnaden för reparation, ombyggnad och tillbyggnad av bostadshus. Socialdemokraterna i Skåne föreslår att ROT vidgas till att omfatta motsvarande åtgärder i hyreshus. Stöd bör ges med 30 procent av utgifterna för arbeten som avser bostadsdelarna, dock max 50 000 kronor per bostadslägenhet och år. Stödet bör avse hus som är äldre än fem år.

4.5 Avskaffa upphovsskatten

Upphovsskatten innebär en möjlighet att skjuta upp en del av vinsten på en bostadsförsäljning genom att begära preliminärt uppskov. Under tiden för uppskovet betalas en uppskovsskatt på beloppet som skjuts upp. För att nå en välfungerande bostadsmarknad krävs inte enbart nybyggnation och förtätning utan flyttkedjor måste också främjas. Villaägare och bostadsrättsinnehavare som har amorterat av sina lån och inte betalar fastighetsskatt bor idag mycket billigt. Skatten på uppskopsbeloppet på reavinstskatten har en inlåsandande effekt som minskar rörligheten på bostadsmarknaden och bör därför avskaffas.

4.6 Kommunal förköpsrätt

2010 avskaffade den borgerliga regeringen kommunernas rätt till förköp vid försäljning av fastigheter. Förköpslagen infördes 1968 i avsikt att ge kommunen möjlighet att gå in i ett köp före andra intressenter, om den ansåg sig ha goda skäl. En förköpslag gör det möjligt för kommunerna att bättre planera för framtida byggnation. Socialdemokraterna i Skåne vill att lagen formuleras på ett sådant sätt att den även omfattar försäljning av enskilda fastighetsbolag. Avsikten är att komma åt portföljbolag som äger ett fåtal fastigheter med avsikten att säljas.

4.7 Detaljplaner och markanvisningar

Giltighetstiden för detaljplaner och markanvisningar bör kortas väsentligt. Ett nationellt tak för giltighetstiderna på högst fem år bör införas. Tider på tio till femton år

läser mark och omöjliggör förändringar under den tiden. Nya prioriteringar kan därför inte göras förrän de första planernas giltighetstid antingen gått ut eller genomförts. För de byggherrar som planerar att sätta spaden i marken så snart som möjligt vill vi se en påskyndad planprocess.

4.8 Rätt att bestämma vad som byggs

Vi vill ge kommunerna rätt att redan vid markanvisningen ange vilken upplåtelseform projektet är avsett att ha. Det ger kommunerna större möjlighet att planera långsiktigt för hela beståndet. Regeringen bör se över möjligheten att i detaljplanen ange upplåtelseform.

4.9 Stärk ombildningsspärren

Ombildning av hyresrätter till bostadsrätter har lett till förmögenhetsöverföringar efter att dyra renoveringar gjorts. Vi föreslår att det högst kan kallas till två ombildningsstämmor. Därutöver föreslår vi att tre fjärdedels majoritet ska gälla för att beslutet ska godtas. Om beslutet inte går igenom måste hela ansökningsförfarandet göras om igen, dock tidigast inom fyra år. En ytterligare positiv effekt av en ombildningsspärr är att hyresrättsbeståndet värnas. Det främjar en välfungerande och rörligare bostadsmarknad. Redan i dag är bristen på hyresrätter ett problem för flera företag i landets storstadsområden.

4.10 Stärk allmännyttan

De allmännyttiga kommunala bostadsbolagen utgör en del i den generella välfärden, där alla medborgare har rätt till samma grundläggande trygghet. De allmännyttiga bolagen är i många kommuner välskötta och inflytelserika på den lokala bostadsmarknaden och kan därmed vara goda föredömen samt höja förväntningar även på de privata bolagen.

Det stora tolkningsutrymmet i lagstiftningen för kommunala allmännyttiga bostadsbolag ger bolagen och dess ägare möjligheten att politiskt styra vilka som har möjlighet att bosätta sig i allmännyttan, och till viss del i kommunen, genom att sätta orimligt höga krav för att få hyra bostad. Flera bolag har exempelvis valt att inte godkänna bostadsbidrag, handikappersättning, barnbidrag, etableringsersättning för nyanlända och A-kassa. Det är ungdomar, nyanlända, ensamstående mammor och egenföretagare som drabbas hårdast av dessa begränsningar. De allmännyttiga bolagen ska gå i bräsch för bostaden som en rättighet. Därför ska alla allmännyttiga bostadsbolag ta hänsyn till en bostadsökandes totala inkomst.

Många kommunala bostadsbolag kämpar idag med att öka volymen nyproducerade

lägenheter. För att möta detta behov föreslår vi att lokaliseringsprincipen förändras så att allmännyttiga bostadsaktiebolag lättare kan samverka utanför sina kommungränser. Så kan nyproduktionen ökas och kommuner lättare planera större byggprojekt tillsammans.

Kommuner ser sig ibland nödgade att sälja delar av bestånd för att finansiera nyproduktion eller renoveringar. Att sälja enstaka hus, områden eller att omvandla dem till bostadsrätt kan givetvis ibland vara motiverat. Samtidigt är det problematiskt att flera borgerligt styrda kommuner har avvecklat eller avvecklar sin allmännytta. När kommuner avvecklar hela allmännyttiga bolag/stiftelser eller omvandlar/säljer hela området av ideologiska skäl eller i syfte att "gentrifiera" kommunen eller stadsdelar slår det mot grupper som redan är svaga på bostadsmarknaden och som ofta har låga inkomster. Konsekvensen blir ökad bostadssegregation, vilket i sin tur kan leda till ökad skolsegregation. En lagstiftning liknande den som fanns före 2006 om begränsningar i kommunernas möjligheter att göra sig av med delar av sitt allmännyttiga bostadsbestånd behöver återinföras.

4.11 Värdeöverföringar från allmännyttan ska begränsas

I lagen om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag finns begränsningar för hur stor del av vinsten som ett bolag får föra över till kommunen. Men kommunen får föra över hela vinsten om pengarna går till vissa åtgärder, till exempel främjar integration eller social sammanhållning. Sverige står inför ett stort behov av att bygga nya bostäder och att renovera miljonprogrammen. Att använda vinstutdelning och överföring av koncernbidrag till annan kommunal verksamhet än allmännyttan är inte ändamålsenligt och det innebär dessutom en dubbel beskattning av hyresgästerna.

Allmännyttan har en särskild roll i svensk välfärd som yttersta garant för bostadsförsörjningen. Som sådan bör utdelningen från verksamheten återinvesteras i just allmännyttan. Därför bör den vinstuttagsbegränsning som finns idag tillämpas och undantagen från begränsningsregeln som möjliggör överföring för att finansiera kommunal verksamhet slopas.

RAPPORTER

Rapportserien "Investeringar för ökad jämlikhet" är en del av det strategiska arbete som Socialdemokraterna i Skåne initierade för att bidra till den ideologiska debatten i partiet. Inom ramen för rapportserien togs fyra rapporter fram som tar sig an jobben, välfärden, bostäder och ekonomin. Tanken är att stimulera till debatt genom att lyfta fram fler röster och öppna för en bredare diskussion om hur socialdemokratiska lösningar på samhällsutmaningarna ska formuleras.

INVESTERINGAR FÖR JÄMLIKHET

Ursula Berge
Dan Andersson

Rapport om full sysselsättning

Den övergripande frågeställningen "Hur skapar vi en modern arbetsmarknad där alla ges möjlighet till egen försörjning?" är ställd av Socialdemokraterna i Skåne. Frågeställningen är medvetet brett formulerad för att ge rapportförfattarna utrymme till tolkning och möjlighet att besvara utifrån sina kunskaper och erfarenheter i ämnet. Under rubriken "Våra politiska förslag" finns Socialdemokraterna i Skånes politiska förslag formulerade utifrån vår läsning av rapporten och tankar den väckt hos oss.

Vi vill rikta ett stort tack till Dan Andersson, tidigare chefsekonom på LO, och Ursula Berge, samhällspolitisk chef på Akademikerförbundet SSR, för er tid och ert engagemang för detta arbete.

Full sysselsättning i invandrarlandet Sverige

Ursula Berge

Vi lever i kontrasternas tid. Å ena sidan ser vi nyheten "Flyktingkrisen höjer BNP". Det var SCBs nya beräkningar av nationalräkenskaperna som visade att Sverige går som tåget. Å andra sidan kallar vi orsaken till det en kris. Det är en klatschig rubrik som fångar ögat mer än att vi har en åldrandekris. Och även om vi alla ska hysa den största respekt för den pressade situation många yrkesgrupper hade i höstas, med det stora antalet asylsökande som kom på kort tid, kan vi konstatera att de klarade det. Visst var det en hel del provisoriska och okonventionella lösningar och visst var det så att det i Malmö en natt inte gick att ordna boende till alla, men Sverige klarade stresstestet även om det synliggjorde stora förbättringspotentialer.

Boost för svensk ekonomi

Men det intressanta är inte ordet "kris", för det går att relativisera, utan det intressanta är att den nuvarande situationen boostar svensk ekonomi. Det som har varit tabu så länge – att använda offentliga finanser till att finansiera viktiga samhällsinvesteringar – görs nu. När det handlar om att bygga hus, vägar, infrastruktur, sjukhus och skolor drar vi oss inte en sekund för att se lånefinansierade investeringar som smarta investeringar. Men när det handlar om människor – dvs humankapital, blir det annorlunda. Inte när det rör svenskar som utbildar sig på universitetet – det fattar vi är smart - men när det handlar om nyanlända som flyr från krig – då blir det lätt bara ännu en post på kostnadssidan. Men faktum är att om vi satsar smart på de som kommer till vårt land nu är det den bästa investering vi kan göra för framtiden.

Annan kris då

Kommer ni ihåg diskussionen för tio år sedan? Då var demografisituationen akut. Vi hade allt fler gamla och allt färre i arbetsför ålder som kunde försörja dem. Den diskussionen hör vi inte mycket av nu. Och tänk. De som kommer nu är i huvudsak mellan 18 och 44 år och har sina barn med sig. De har en helt annan åldersstruktur än Sveriges och de fyller lustigt nog ut just det demografihål som bekymrade oss så mycket förut.

Hade det inte varit för invandringen till Sverige idag hade antalet i arbetsför ålder minskat med mellan 10 000 och 20 000 per år. Nu ökar den istället.

Otrolig tur

Det en del kallar flyktingkris är istället Sveriges otroliga tur, visserligen på Syriens ruiner, men ändå. Samtidigt som BNP ökar, ökar också sysselsättningen, denna gång både i antal och andel av den arbetsföra befolkningen. Arbetslösheten är under åtta procent och ständigt sjunkande. Det finns en efterfrågan på arbetskraft i alla sektorer, inte minst i offentlig sektor och det behövs anställda med olika utbildningsnivåer, men mest bland högutbildade. Bland de 20 värsta bristyrkena är 18 akademikeryrken. Samtidigt vet vi att mer än en halv miljon akademiker kommer att behövas i offentligt finansierad verksamhet de närmaste tio åren, vilket är nästan lika många som högre utbildning kommer att examinera under samma tid. Och då har vi inte räknat de som behövs i privat sektor. Vi har en akut akademikerbrist i det här landet och plötsligt står det tiotusentals färdigutbildade sådana och knackar på dörren till svensk arbetsmarknad.

Vi måste vara smartare

Det finns dock några aber. Även om vi har sjunkande arbetslöshet i Sverige har vi ett stort matchningsproblem. Fortfarande är alldeles för många arbetslösa, men de matchar inte de lediga jobben. Vi har för många arbetslösa bland utomeuropeiska invandrare, funktionsnedsatta och personer över 55. Detta oavsett vilken utbildningsnivå de har. Till det kommer att personer med enbart förgymnasial utbildning är klart överrepresenterade i arbetslöshetsstatistiken. Så har vi det samtidigt som vi har tiotusentals vakanser på svensk arbetsmarknad – lediga jobb som arbetsgivaren inte hittar sökande till samt lediga jobb som arbetsgivarna inte ens utlyser för att de inte tror att det är lönt – att de ändå inte hittar någon med rätt kvalifikationer. Det är här smartheten kommer in och framtidstron.

Sverige är förlamat av en massa myter

Olof Palme brukade i ett legendariskt uttryck säga att "Politik är att vilja". Och så är det verkligen. Men det är lite för få som vill idag, eftersom det är lite för få som tror att vi har ett val. Förlamningen orsakas av att ett antal myter får dominera den svenska debatten. En handlar om att det inte kommer att finnas några jobb framöver på grund av effektiviseringar och digitalisering. En annan myt är att det bara anses vara "enkla" jobb som kommer att efterfrågas och att jobben eller pengarna är slut i offentlig verksamhet. Inget av detta är sant. Efterfrågan på arbetskraft ökar hela tiden i alla sektorer, i nästan alla branscher och inte minst i offentlig sektor och i akademikerjobb. Dessutom är inte digitaliseringen slutet på idén om jobb till alla – det är för att sätta det i ett historiskt sammanhang, istället ännu en teknikdriven strukturomvandling som kommer att förändra svenskt arbetsliv, och det till det bättre.

Industrialiseringen och urbaniseringen är andra stora samhällsförändringar i historien som på inget sätt gjorde full sysselsättning till en utopi, men som ändrade arbetskraftens sammansättning. Vi har inte 80 procent som arbetar inom jordbruket som före industrialiseringen utan kanske 2 procent. Men de övriga blev inte arbetslösa. Istället växte en industrisektor fram då och nu är det en välfärds-, service- och IT-sektor som har vuxit fram och skapat nya jobb. Oftast bättre jobb. Och är det något vi kan vara ganska säkra på så är det att människonära yrken är de som svårast kan ersättas av datorer och robotar, men väl förbättra för dem. Att ett pappersbruk kan skötas av en person och inte 100 har förändrat industrin, men inte skapat massarbetslöshet. Behovet av arbete, inte minst inom välfärdssektorn, men även inom andra sektorer borgar för att arbete behövs även i framtiden – och därmed är full sysselsättning inte en utopi, utan ett självklart mål att fortsätta sträva mot. Vi kan dock vara alldeles säkra på att jobben kommer att se annorlunda ut. Vilket de alltid har gjort.

Förändring är av godo

Är det något som svensk arbetsmarknad har varit bra på så är det att anpassa sig till strukturomvandlingar. Sedan Saltsjöbadsavtalet 1938 har arbetsgivare och arbetstagare gemensamt tagit ansvar både för ett gott samarbetsklimat med låg konfliktnivå och en lönebildning som gett goda, ansvarsfulla reallöneökningar under lång tid. Politiken har legat i framkant genom att låta lönebildningen skötas av parterna, göra valda delar av lagstiftningen på arbetsmarknaden semidispositiv och i andra delar varit tydlig med lagstiftning och arbetsmarknadspolitik som stödjer en positiv strukturomvandling, bra möjligheter till omställning mitt i arbetslivet, bra trygghet vid arbetslöshet och bra arbetsmiljö. Nu skönmålar jag lite, för även den svenska modellen har haft sina sprickor. Vi har haft en a-kassa med en bedrövlig urholkning av ersättningsnivåer ända till 2015, vi har haft en arbetsmarknadspolitik som inte lyckats matcha fullt ut i en föränderlig värld och många sliter fortfarande ut sig på jobbet. Invandrades etablering på arbetsmarknaden har också tagit alldeles för lång tid. Men helhetsintrycket är ändå en rimligt välfungerande arbetsmarknad utifrån de utmaningar vi har stått inför.

Nya utmaningar

Men det viktiga nu är att inse att Sverige delvis har nya utmaningar som vi måste hitta nya lösningar på. Och den stora utmaningen ligger i att hitta en fungerande modell för en generell välfärd med full sysselsättning för en liten, öppen ekonomi i en globaliserad värld. Förr handlade globaliseringen mycket om att jobben flyttade till Kina och

priserna på importvaror pressade ner priserna här så att viss produktion inte gick att ha kvar i Sverige. Det har varit och är fortfarande en utmaning, men många ser ändå att Sverige har en konkurrenskraft i allt från miljömedvetenhet, IT, Life Science, hög utbildningsnivå, stor andel kvinnor i arbetskraften och relativ jämlikhet som gör att vi har komparativa fördelar gentemot många andra länder. Ett mer påtagligt uttryck för globa-

liseringen som vi ser i Sverige idag handlar istället om att människor flyr hit. Förra årets 163 000 asylsökande sätter så klart avtryck. Inom mottagningssystemet, om det så har varit på Migrationsverket eller kommunernas socialtjänst, har det varit extremt påtagligt.

Och trots att det har varit extremt hårt belastat i höst visar den på ett viktigt vägval för framtiden. För denna gång kan vi inte göra de misstag vi gjort i historien. Det går inte att det tar uppemot sju - åtta år för invandrare att komma in på svensk arbetsmarknad och det går inte att uppemot hälften av dem får arbeten de är gravt överkvalificerade för. 85 procent av svenskutbildade, svenskfödda akademiker får arbete i paritet med sin utbildning. Motsvarande siffra för utlandsutbildade och utlandsfödda utanför Europa är 35 till 45 procent. Det var inte bra att låta det bli så här i historien, men det är helt oacceptabelt nu, för individen, för välfärdssamhället och för arbetsmarknaden. Skillnaden är att denna gång kommer så många fler, de har, med undantag för chilensarna och argentinarna som flydde från diktaturer på 70-talet, högre utbildningsnivå än tidigare och vi har över 100 bristyrken i Sverige, där väldigt många är akademikeryrken.

Ett gratis Lunds universitet varje år

De mer än 9 000 utlandsutbildade akademiker som validerade sin utbildning 2014 motsvarar drygt ett Lunds universitet. Det lärosätet examinerar varje år 7 400 studenter för 2,4 miljarder kronor per år. Alla de nyanlända akademiker som kommer färdigutbildade, och ofta med yrkeserfarenhet, till Sverige och inte vill något annat än att få uppehållstillstånd, lära sig svenska och få jobba med det de är utbildade för, blir som att vi får ett nytt Lunds universitet gratis varje år. Till det kommer alla andra, som inte är akademiker, och som har lika höga ambitioner för sin framtid i Sverige.

Perfekt matchning

Det låter idealiserande, men vi talar här faktiskt om en perfekt matchning. De har rätt åldrar, rätt utbildningar och rätt motivation. Problemet är strukturellt här och det är det vi måste ändra på. Vi kan inte ha processer som gör att det tar flera år att få uppehållstillstånd, utan vettig sysselsättning. Vi kan inte ha ledder för boende och etableringsplan på Arbetsförmedlingen som tar ytterligare något år och vi kan inte ha etableringsinsatser som är så långsamma och dåliga att de inte hjälper de nyanlända till arbete i paritet med sin utbildning. Vi måste vara smartare än så.

Svenska Modellen 2.0

På samma sätt som vi har varit smarta i historien, i ett handslag mellan arbetsmarknads parter och med politiken som understödjare av ansvarsfulla parter, måste samma sak kunna göras nu i en ny kontext. Vi måste ha ett utbildningssystem där nyanlända kan komplettera en färdig högre utbildning från ett annat land, för att göra den mer

gångbar i Sverige. Det är inte samma sak som att gå om hela utbildningen. Där har svensk utbildningspolitik en mycket stor hemläxa att göra och de knappa 700 platser man har öronmärkt för sådana utbildningar de senaste åren borde vara minst de tiotubbla för att närma sig en omfattning som matchar de minst 12 000 nyanlända akademiker som fanns i etableringsuppdraget juni 2015 och som bara kommer att bli fler och fler. För att inte tala om alla de akademiker som har varit här längre än så och som skulle behöva komplettering.

Till det kommer den goda tanken att parterna kommer överens om snabbspår för nyanlända in på svensk arbetsmarknad. Det är en politisk idé från arbetsmarknadsminister Ylva Johansson som bygger på att regeringen understödjer ett gott arbete mellan parterna, men att basen är parternas vilja att hitta goda ingångar för nyanlända, utan att se dem varken som en arbetsbelastning, löne- och villkorsdumpare eller som konkurrenter, utan som ett välbehövligt berikande av svenska arbetsplatser som dessutom fyller vakanser. Svensk fackföreningsrörelse är idag så långt ifrån "Go Home" som man över huvud taget kan tänka sig. Men det ska ske på den svenska arbetsmarknadens villkor, med adekvata kompletteringsutbildningar, träffsäkra praktikplatser och goda vägar in till anställningar och rimliga löner, med stöd av de utbildningar och anställningsstöd som matchar behoven.

Jobbväxling behövs

Den fundersamma kanske tycka att jag bagatelliserar vissa problem. Visst. De som kommer hit nu är inte bara akademiker. Även om mellan var tredje och var fjärde är akademiker, vilket är mer än i den svenska befolkningen i sin helhet hittills, finns det bland nyanlända många med enbart förgymnasial utbildning. Många är också på olika sätt traumatiserade, av att skiljas från sin familj, utsättas för krig, våld, förföljelse och förtryck och en mycket svår resa hit. För dem är det inte bara att lära sig svenska, komplettera sin utbildning och få ett jobb. För många kan resan vara för lång även till ett fullständigt gymnasiebetyg. Även dessa måste ges goda förutsättningar att komma in

på svensk arbetsmarknad på arbeten som kräver lägre utbildningsnivå och lägre kvalifikationer. De jobben finns. Problemet är att många av de jobben idag innehas av andra utlandsfödda med gymnasie- eller högskoleutbildning. Och om vi inte ger de som kommer hit bättre förutsättningar att jobba med det de är utbildade för kommer även de som kommer nu och som har högre utbildning att ta de jobben. Då har inte de med enbart sexårig grundskola från Afrikas horn en enda rimlig chans till de mindre kvalificerade jobben som man ändå kan leva på. Vad vi behöver är en jobbväxling. Tandläkaren som kör taxi och läraren som jobbar i hemtjänsten måste få chans att komma in i sitt egentliga yrke. Då skapas vakanser, kanske uppemot 100 000 lediga jobb som är bättre lämpade för personer, utan de utbildningarna.

Full sysselsättning i invandrarlandet Sverige

Rätt gjort kommer invandrarlandet Sverige att ha bättre förutsättningar för full sysselsättning än länder med samma underliggande demografi- och därmed arbetskraftsproblem som valde att stänga sina gränser när människor flydde från krigshärdar. Vi har redan idag en BNP-tillväxt som överstiger våra nordiska kollegors för att fler människor kom till det här glesbefolkade landet och har drivit på den offentliga konsumtionen – det vill säga investeringen i humankapital. Än så länge har få av dem som kom 2015 kommit i arbete, de har inte ens fått uppehållstillstånd. Den dagen de har fått det, fått en effektiv coaching till rätt validering, komplettering, praktik och senare jobb, och de kommer ut och kan bidra till svensk arbetsmarknad fullt ut, fylla vakanserna och berika svensk arbetsmarknad kommer den effekt vi ser i BNP idag att växlas ut mångdubbelt i antal arbetade timmar, minskad felmatchning, högre sysselsättningsgrad och mer skatteintäkter.

För att lyckas med det behöver vi minst av allt en politik som utestänger alla dessa nya invånare från möjligheten att förverkliga sina livsprojekt och bidra maximalt till det svenska samhället. Vi måste ha en asylpolitik som stödjer att de kommer i rätt utbildning och rätt jobb så snabbt som möjligt. Vi har verkligen nu arbetsgivare och fack som vill samverka för att få in dessa nyanlända i rätt jobb. Då kan vi inte ha politiker som försöker riva upp den samsynen genom krav på lagstiftade och/eller sänkta lägstralöner och främjande av enbart ”enkla jobb”. Politiken ska understödja att få till en snabbare och bättre etablering av nyanlända på svensk arbetsmarknad i samklang med arbetsmarknadens parter. Lyckas vi med det har vi en konkurrensfördel gentemot andra som lätt kan jämföras med vår enorma fördel av kvinnors höga förvärvsfrekvens, effektiviteten i det jämlika samhället, den låga konfliktnivån på svensk arbetsmarknad, den höga sysselsättningsgraden över huvud taget och att vi satsat så mycket på utbildning från folkskolans införande och ända in i vår tid. Att få in nyanlända på rätt jobb

på svensk arbetsmarknad är inte bara en nödvändighet för att uppnå full sysselsättning, det är minst lika mycket en nödvändighet för att bibehålla den ambitiösa generella välfärden, om det så gäller människor som kan arbeta i den som att garantera en ständigt växande ekonomi och därmed ett stabilt skatteunderlag för att finansiera den.

Ursula Berge
Samhällspolitisk chef
Akademikerförbundet SSR

Hårt arbetsliv

Dan Andersson

Tryggheten i arbetslivet de senaste tjugo åren förändrats på tre sätt. För det första genom att det är svårare att få ett jobb och därtill ett fast jobb på heltid. För det andra genom att den ekonomiska tryggheten minskat. Pension, sjukförsäkring, arbetsskadeförsäkringen samt arbetslöshetsförsäkringen ger sämre trygghet än tidigare. Den ekonomiska otryggheten är kopplad till att den statliga arbetsmarknadsutbildningen och sysselsättningsprogrammen radikalt har minskat. Plusjobben som fanns under åren 2005 och 2006 gav sysselsättning med kollektivavtalade villkor för arbetslösa. Detta var en positiv åtgärd som avvecklades under år 2007. För det tredje har anställningstryggheten gröpts ur genom möjligheten att frångå ”turordningen för totalt två personer som enligt arbetsgivarens bedömning är av särskild betydelse för den fortsatta verksamheten.” Den ökade otryggheten på arbetsmarknaden nedmonteringen av arbetsmarknadspolitiken har fått stora konsekvenser.

I december 2015 var 381 000 personer inskrivna som arbetslösa på Arbetsförmedlingen. Det är en arbetslöshetsnivå på 8,0 procent. Under åren 2016 och 2017 bedömer myndigheten att arbetslösheten minskar, men från en mycket hög nivå. Det är i första hand för de som är födda i Sverige och Europa den minskar. Däremot ökar arbetslösheten för människor födda utanför Europa.¹

Det är inte bara hög arbetslöshet många möter utan också låga eller instabila inkomster. I arbetaryrken arbetar nära hälften av kvinnorna deltid på grund av det inte finns heltidsarbeten. För tjänstemän är den andelen en av sju. En tredjedel av kvinnorna i tjänstemannaryken som arbetar deltid gör det på grund av vård av barn eller vuxen anhörig. Män arbetar sällan deltid.

En fjärdedel av kvinnorna i arbetaryrken har osäkra anställningar, så kallade visstidsanställningar. En tiondel av kvinnor och män i tjänstemannaryken har osäkra anställningsformer som vikariat, säsongsanställningar eller projektarbete och så vidare. Var sjätte man i arbetaryrken har osäkra anställningar.

Omkring 45 procent av alla arbetande kvinnor upplever att arbetet är psykiskt påfrestande och 40 procent av männen i arbetaryrken har fysiskt tunga arbeten. Allt fler tjänstemän möter stress, byråkratisk utvärdering och kontroll i sitt arbetsliv. För anställda inom vård, skola och omsorg är det väldigt tuffa villkor med dålig arbetsmiljö som bidrar till sjukskrivningar.

1 Arbetsförmedlingen december 2015

Arbetslivet för många har hårdnat de senaste decennierna. Det kommer att krävas omfattande satsningar för att skapa en arbetsmarknad med full sysselsättning, där alla får plats och har en lön att leva på.

Konflikterna på arbetsmarknaden

Jobsök eller matchning

Det finns i huvudsak tre konflikter på arbetsmarknaden. Den första konflikten gäller övertron på att arbetslösa som söker arbete intensivt kommer att få ett jobb. När arbetslösa får bära ansvaret för arbetslösheten är jobsökande och arbetsförmedling i centrum. Självfallet ska arbetslösa söka arbete intensivt. Men individer har olika förutsättningar att kallas till intervju och få ett arbete. Det innebär att tiden utan arbete inte bara beror på vilken intensitet den arbetslöse söker jobb. Arbetsmarknaden är uppdelad och en stor del av jobben är inte utannonserade. Kontakter har stor betydelse för möjligheten att få jobb. Sökande möter därför olika många erbjudanden. En del arbetslösa spenderar därför lång tid utan sysselsättning trots att de vill ha och intensivt söker arbete.

Arbetsförmedlingen ska matcha de arbetssökandes förmåga mot arbetsgivarnas efterfrågan. Om de arbetssökandes förmåga passar arbetsgivarnas behov ökar samhällets produktion. Arbetskraftens förmåga speglar inte alltid arbetslivets krav. Genom utbildning och praktik får de fler chanser att få jobb till rimliga villkor. Det behövs många fler platser i Komvux, folkhögskola och arbetsmarknadsutbildning samt praktik på arbetsplatser.

Praktik innebär att den arbetslöse är på en arbetsplats för att lära. Subventionerat arbete innebär att individen utför arbetsuppgifter och att arbetsgivaren får en del av, eller till och med hela, lönen subventionerad. Ersättning med kollektivavtalad lön för arbetslösa som deltar i program ger ökat engagemang och högre kvalitet i produktionen. Det är samhällsekonomiskt förnuftigt att använda all ledig kapacitet för arbete. Även förmågan hos de som har en låg produktivitet i arbetet.

Att sysselsätta arbetslösa till avtalad lön eller utbilda dem kostar väsentligt mer än att bara försöka förmedla de jobb som finns. Staten prioriterar förmedling i stället för

åtgärder för att det är billigare, trots att de dyra åtgärderna ger bättre resultat på kort och lång sikt. Om staten bara prioriterar förmedling och inte utbildning får det negativa konsekvenser både för individen och samhället. Människor hamnar längre och längre bort från arbetsmarknaden. Subventionerade anställningar ökar möjligheten att få ett reguljärt arbete. Det ger bra kontakter, referenser från en arbetsplats och framförallt en fot in på arbetsmarknaden.

Allmänheten måste vara säker på att arbetslösa inte frivilligt väljer bort arbete och

istället får ersättning från arbetslöshetsförsäkringen. Därför behövs program att anvisa arbetslösa till som de måste acceptera om det inte finns reguljära arbeten. Det skapar ordning i samhället när arbetsföra bidrar och inte går sysslolösa. När unga män är i aktiva åtgärder på heltid minskar deras kriminalitet. Dessa åtgärder måste dock omfatta aktiviteter som är meningsfulla ur ett arbetsmarknadsperspektiv för den enskilde individen.

Aktiviteter som inte uppfattas leda till en stärkt position på arbetsmarknaden för den enskilde riskerar att pressa människor allt längre från arbetsmarknaden. Det är för låg ambition att vid hög arbetslöshet enbart rikta in sig på att förmedla de jobb som finns. Aktiva arbetsmarknadsåtgärder ökar människors möjlighet att komma i arbete. Det upprätthåller också normen att alla arbetar och stärker tilliten i samhället. En sådan arbetsmarknadspolitik ger ett inkluderande samhälle och motverkar ett exkluderande samhälle med arbetande fattiga.

Utan en stark arbetslöshetsförsäkring och arbetsmarknadspolitik blir resultatet en stor grupp med låga årsinkomster, vilka knappt går att leva på. Det skapar relativ fattigdom. Relativ fattigdom definieras som 60 procent av den inkomst positionen som ligger i mitten eller medianinkomsten.

Ett land med en stor andel som lever i relativ fattigdom har således stora inkomstskillnader och vi vet att relativ fattigdom dödar. Fattiga barn har 186 procents förhöjd risk för psykisk ohälsa. Barns överlevnad styrs av föräldrarnas inkomster i förhållande till andras. Det är inte etiskt försvarbart att låta fattigdom bli ett medel i den ekonomiska politiken. Forskningen visar också att stora skillnader i inkomster minskar förtroendet mellan människor. Det är redan för många fattiga i Sverige och en växande misstro i befolkningen.

Lönepress

Den andra konflikten gäller lönenivåerna. Det handlar om huruvida sänkta löner för arbetslösa är en effektiv väg att minska arbetslösheten. Sänkt arbetsgivaravgift för

ungdomar och jobbskatteavdrag prövades förra mandatperioden men slog inte väl ut. De flesta ungdomar och vuxna har jobb och det har därför blivit få jobb per satsad krona. Valet står mellan att rusta de som inte blir sysselsatta för att öka deras sannolikhet att få arbete, alternativt att sänka lönerna i förhoppning att det ska öka antalet som anställs.

Sänkta löner för jobb utan förkunskapskrav (så kallade enkla jobb) är av tre skäl inte en effektiv väg. För det första sänker den inkomsterna för den fjärdedel av arbetsmarknaden som har jobb utan krav på gymnasial kompetens. Erfarenheter från omvärlden visar att sänkta löner sedan håller tillbaka eller sänker lönerna för omkring hälften av arbetskraften. De som har arbetsinkomster kring snittet vinner därför på att arbetslösa sysselsätts

genom arbetsmarknadsåtgärder. Det är en försäkring mot att de själva får sänkt lön.

Tyskland, som har valt låglönevägen används ofta som förebild för Sverige. Arbetslösa i Tyskland får låg skattefri lön för deltidsarbete. Det bidrar till att omvandla fasta tjänster till låglönejobb på deltid. Antalet arbetade timmar har minskat perioden 1995-2013 när de ökade med 12 procent i Sverige. Ökningen av antalet sysselsatta i Tyskland förklaras av att medelarbetstiden sjunker. Tyskland har lägst medelarbetstid av de rika länderna. Sjunkande arbetstid ökar inte inkomsterna per sysselsatt, fler är arbetande fattiga. Reallönerna i Tyskland har bara ökat med 2 procent mot 48 procent i Sverige perioden 1995-2013. Arbetskraften delar på jobben men lönesumma de ska dela på växer således inte påtagligt. Det gör däremot företagets vinster.²

Tyskland har infört minimilöner på ca 13 000 kronor i månaden. Om Sverige sänker "trösklarna" i arbetslivet kommer lönerna för vissa jobb att sjunka ner mot minimilönenivån i Tyskland.

För det andra har arbetsmarknaden sen Sveriges inträde i EU vidgats från 5 miljoner till 250 miljoner löntagare och egenföretagare. En rad stora länder i östra delen av EU har en lönekostnad på 1/5 av den i Norden. Arbetskraft från dessa länder söker också så kallade enkla jobb i Norden. Det skapas därför en hög konkurrens om jobben som bygger på låga löner.

Det handlar ofta om löner som inte går att leva på i Sverige. Låglönekonkurrensen skapar en orimlig utträngningseffekt av inhemsk arbetskraft. Det drabbar främst människor som saknar gymnasial utbildning och de som redan står långt ifrån arbetsmarknaden. Det gör det också svårare för nyanlända att komma in på arbetsmarknaden.

En mer effektiv åtgärd än sänkta löner är att staten ordnar sysselsättning genom särskilt anordnade jobb till kollektivavtalsenliga löner för de som står långt ifrån arbetsmarknaden. Det innebär att alla skattebetalare solidariskt bidrar till ökad sysselsättning istället för att de som har vanliga jobb tvingas betala genom att deras löner pressas ned för att fler ska få jobb.

Den tredje förlusten av låga löner träffar statsfinanserna. Generellt låga inkomster för halva arbetskraften innebär en mycket stor grupp med låg förmåga att betala skatt. Skattebasen för de offentliga finanserna krymper. Det är inte effektivt att sänka lönerna för en stor grupp med gymnasieutbildning för att öka sysselsättningen för en mindre grupp som saknar gymnasieutbildning. Selektiva insatser för de som verkligen har svårt att få jobb är statsfinansiellt effektivare än sänkta löner för en stor grupp på arbetsmarknaden.

Staten har också prövat att sänka ersättningen till de arbetslösa. Ersättningsgraden för en arbetslös efter skatt har minskat från 90 procent av lönen under 1980-talet till ca 70

2 Zettergren G. Flawed role model - The economic performance of Germany and Sweden. TCO 2015.

procent i början av 2000-talet. Sedan år 2013 har ersättningen bara gett 50 procent av lönen efter skatt.³ Det innebär att bara 20 procent av de arbetslösa får ersättning som följer med deras inkomster, det vill säga följer principen om skydd mot inkomstbortfall och inte bara ett grundbelopp. Resultatet är att den ersättning arbetslösa får är långt under vanliga löneinkomster.⁴ 2015 höjdes ersättningen i arbetslöshetsförsäkringen.

Kraven för att kvalificera sig för arbetslöshetsförsäkringen har dock blivit mycket stränga. 2003 fick 83 procent av de arbetslösa ersättning från försäkringen. Det sjönk till år 72 procent år 2006. Efter regeringsskiftet 2006 faller andelen raskt och är år 2015 nere i 41 procent.

Sämlre ersättning pressar löner och leder till fler otrygga anställningar. Långt fler än idag ska omfattas av försäkringen och nuvarande nivå för ersättningen bör vara högre. Arbetslöshetsförsäkring och sysselsatta i program, med ibland längre varaktighet, är alternativet till sänkta löner och att arbetslösa eller sjuka bara får ersättning med ett lågt grundbelopp.

Finansieringen och rätten till välfärd

Den tredje konflikten rör finansieringen och rätten till välfärd. Välfärden bygger på en kvot mellan hur många som är sysselsatta och deras årsinkomster och utgifter för välfärden. Det är ca 10 miljoner invånare i Sverige och ca 5 miljoner är sysselsatta. Andelen sysselsatta som andel av befolkningen, 15-74 år, är oförändrad, drygt 66 procentåren 2000 och 2015 trots insatser för att öka den genom försämrad trygghet.⁵

Rätten till vård och utbildning förutsätter att nästan alla individer själva med beskattat arbete finansierar sitt eget behov av offentliga tjänster. Möjligheten att garantera rätten till välfärd beror på hur många som arbetar och deras årsinkomster. Det är inte möjligt att behålla nuvarande skattefinansierade välfärd om det blir en stor grupp i befolkningen som har låga inkomster. En politik, däremot, som innebär att det finns fler jobb att söka och som aktiverar de som står långt från arbetsmarknaden och som satsar på utbildning, kan klara denna uppgift. Det mest rimliga är att öka skatteintäkterna främst genom ökad sysselsättning, det vill säga att fler är med och bidrar till välfärdens finansiering.

Etablering

Den höga arbetslösheten bland utrikesfödda utanför Europa och den stora andelen nyanlända som snart ska ut på arbetsmarknaden aktualiserar frågan om statens ansvar för etableringen.

3 Lönebildningsrapporten. Den tudelade arbetsmarknaden-en utmaning för parterna. Konjunkturinstitutet 2014.

4 Ulrika Vedin LO-utredare.

5 Lönebildningsrapporten. Konjunkturinstitutet. 2016

Det går allt sämre med etablering av nyanlända på arbetsmarknaden. Det behövs en ny politik för att undvika en socialpolitisk katastrof. Många utrikesfödda är fattiga. För födda utanför Europa och som bott i Sverige 1-10 år har andelen fattiga stigit från en fjärdedel till hälften mellan åren 1991 och 2013. Det tål att upprepas att lägre ersättningar och sänkta löner inte är någon bra metod för att bekämpa fattigdom.

Utrikesfödda med lika goda färdigheter som inrikes födda har samma chans att få jobb. Men mindre än en femtedel av den relativt stora gruppen med kort utbildning som invandrat efter år 2005 var sysselsatta år 2014. Resultatet är att andelen sysselsatta bland utrikesfödda med förgymnasial utbildning minskat till 37 procent.

De som flyttar till Sverige består av en grupp med god utbildning och som har lätt för att etablera sig. Det finns också en grupp nyanlända som har kort skolgång och de har mycket svårt att etablera sig på arbetsmarknaden. Mindre än en femtedel av gruppen med kort skolgång som invandrat efter år 2005 var sysselsatta år 2014.

Det är hur många jobb det finns att söka, det vill säga den ekonomiska politiken, som bestämmer sysselsättningen – inte främst arbetsmarknadspolitiken. För etablering av nyanlända däremot krävs mycket omfattande satsning på arbetsmarknadspolitiska åtgärder och utbildning inte minst för att förhindra fattigdom och att dess negativa effekter förs vidare till barnen.

Rätt fördelning av ansvar

Sverige har en unik fördelning av ansvaret för nyanlända som innebär att den kommunala nivån ska ta huvudansvar för flyktingmottagandet och inte staten som ju fattar besluten om uppehållstillstånden.

När resurserna inte räcker för dem som behöver kommunens och landstingens tjänster göds intoleransen mot nyanlända och utrikesfödda. Likaså hos dem som utsätts för konkurrens om löner och jobb. Ansvaret och konsekvenserna ska ligga där besluten fattas.

Etableringen av nyanlända flyktingar tar lång tid, och bör vara ett statligt ansvar. Det är staten och inte kommunen som har huvudansvaret för nyanländas sysselsättning och ekonomiska försörjning. Staten bör därför lyfta av kommunerna hela nettokostnaden för etableringen av nyanlända och inte enbart ge kommunerna ersättning för de första två åren. Staten har en bredare skattebas och möjlighet till progressiv beskattning. Löntagarna ska inte heller finansiera etableringen av nyanlända. Sänkta löner innebär att det är de arbetslösa som betalar arbetslösheten. Ett rimligare alternativ är subventionerade jobb som innebär att alla skattebetalare är med och finansierar efter sin förmåga att betala skatt.

Avslutande reflektioner

Arbetsmarknadspolitiken är central för fördelningen av inkomster. Den påverkar hur hög arbetslöshet som behövs för att hålla tillbaka löneinflationen. Den påverkar hur höga löner kan vara för de som ligger långt ned på löneskalan.

Arbetsmarknadspolitikens uppgift är också att minska antalet personer med låg förmåga. Färre med låg förmåga dämpar pressen på lönerna. Arbetslöshetsförsäkringen i sin tur innebär att arbetslösa inte behöver ta jobb till löner avsevärt under vad de hade tidigare eller under den nivå som bestäms i kollektivavtalet. Men hävdar arbetsgivarna, inte utan skäl, god ersättning vid arbetslöshet minskar drivkrafterna att ta alla lediga jobb. Det kräver att Arbetsförmedlingen kontrollerar att arbetslösa verkligen söker arbete. Förmedlingen måste därför också ha åtgärder att anvisa arbetslösa till om de inte får arbete inom rimlig tid. Aktiv arbetsmarknadspolitik håller uppe arbetsviljan genom att minska möjligheten till frivillig arbetslöshet.

Sedan 1950-talet har socialdemokraterna och borgerliga partierna en konflikt om generell respektive selektiv arbetsmarknadspolitik. Jobbskatteavdrag är ett exempel på

en generell insats. Den blev mycket dyr i förhållande den ökade sysselsättningen. Generella insatser blir dyra därför att dessa också stödjer individer som inte behöver hjälp av det allmänna. Nästan alla som får jobbskatteavdraget har ju ett arbete och behöver ingen ”stimulans.”

Riktade insatser och individuell bedömning och mycket resurser per person under kort tid är statsfinansiellt effektivt. Det är bättre än långvariga subventioner för så kallade enkla jobb eller vardagsjobb som näringslivet och de borgerliga partierna föreslår. Selektiva insatser för de som verkligen har svårt att få jobb är statsfinansiellt effektivare än sänkta löner för en stor grupp på arbetsmarknaden. Sverige behöver mycket mer selektiv politik riktad till de som inte får arbeta.

Dan Andersson

författare och tidigare chefsekonom på LO

INVESTERINGAR FÖR JÄMLIKHET

Martin Grander

Lotta Jaensson

Rapport om lösningar på bostadsfrågan

*Vi vill rikta ett stort tack till Martin Grander, doktorand på Malmö
Högskola, och Lotta Jaensson, bostadspolitisk expert, för er tid och ert
engagemang i detta arbete.*

Till allmän nytta? Samtida utmaningar och möjliga vägar framåt för allmännyttan

Martin Grander

Den generella bostadspolitiken och hur den utmanades

Det brukar heta att det svenska samhället kännetecknas av en stark känsla för det allmänna, (Jacobsson, 2011). En hög grad av tillit till staten har under efterkrigstiden präglat samhällsbyggandet. Ett av de främsta exemplen på detta är kanske den generella bostadspolitiken. I Sverige talar vi gärna om denna generella bostadspolitik, och idag kan vi dessutom stoltsera med att vi är det enda landet i Europa som har en sådan generellt inriktad politik. Men vad menar vi med en generell bostadspolitik? Och hur generell är den i praktiken?

Grundbulten i vår generella bostadspolitik är de allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolagen. Som namnet antyder skall dessa bostadsbolag verka för allmän nytta genom att bidra med ”goda bostäder för alla”. Genom sin generella – allmännyttiga – karaktär har de ett annat syfte än motsvarande bostäder i andra länder, där bostäderna i nästan samtliga fall ligger inom ramen för vad som kallas social housing –behovsprövade kategoribostäder för de hushåll som har det sämst ställt. I Sverige vänder sig allmännyttan till alla. Inga inkomsttak eller andra selektiva mekanismerska finns. Men så har det inte alltid varit. Faktum är att de första svenska kommunala bostadsföretagen som bildades i mitten av 1930-talet hade just ett selektivsyfte. Regeringen införde 1935 särskilda lån för byggandet av billiga hyreslägenheter avsedda enbart för mindre privilegierade familjer med många barn, de så kallade barnrikehusen. Det som vi idag kallar för allmännyttan var alltså ursprungligen ensektiv åtgärd, en bostadspolitisk särbehandling av stora familjer med låg inkomst. Till allmän nytta var husen knappast. Denna politik kom dock att förändras under efterkrigstiden. Den bostadssociala utredningen rekommenderade 1945 att staten skulle frångå det selektiva fokus på särskilda grupper

som politiken hittills haft. Istället förespråkades en generell politik, där de offentligt ägda bostäderna skullesyfta till det allmänt bästa och vara tillgängliga för alla. Stöd till t.ex. barnfamiljerskulle hädanefter distribueras genom kontantstöd istället för särskilda kategorier av bostäder. Staten tillhandahöll lån, särskilt gynnsamma för allmännyttiga bolagen, för bostadsbyggande och den nyligen instiftade bostadsförsörjningslagen gjorde kommunerna

ansvariga för att tillhandahålla bostäder. Resultatet blev att det bildades allmännyttiga bostadsbolag i de flesta kommuner. Den generella bostadspolitiken, med allmännyttan och kontantstöd som främsta medel, var född. "Goda bostäder för alla" blev det övergripande målet för den nationella bostadspolitiken och en viktig del av välfärdsbygget i stort, vilket därmed kopplar samman bostadspolitiken med de universella principerna i den socialdemokratiska välfärdsregimen (jfr Esping-Andersen, 1990).

Den svenska medborgaren skulle ha rätt till en bostad. Bostaden blev en del av känslan för det allmänna. Men eftersom allmännyttan inte bara skulle vara tillgänglig för speciella grupper blev bostäder också en fråga som i första hand inte skulle lösas av välfärdsstaten, utan av marknaden. Staten kom istället att få en marknadskorrigerande funktion. Genom olika insatser har staten korrigerat bostadsmarknaden för att inkludera alla samhällsgrupper. Exempel på dessa statliga korrektiv har varit skattepolitik och subventioner riktade mot bostadsbyggande, men också bidrag riktade mot hushållen. Allmännyttan kan sägas ha varit ett sådant korrektiv. Ett annat är bostadsbidraget, det kontantstöd som gjort det möjligt för hushåll med lägre inkomster att få tillgång till den generella bostadsmarknaden. Huvudbudskapet i den svenska bostadspolitiken har således varit att bostaden är en rättighet, men att denna rättighet ska utövas på den fria marknaden (Bengtsson, 2001). Genom att staten har korrigerat marknaden har man garanterat denna rättighet. På så sätt har målet varit en jämlik bostadsmarknad i betydelsen att alla har haft tillgång till den.

Sedan den generella karaktären etablerades har den fått utstå ett antal prövningar. Den mest betydelsefulla av dessa inleddes under 1990-talet, då förutsättningarna förändrades radikalt för allmännyttan. När den borgerliga regeringen tillträdde 1991 utvecklades de fördelaktiga subventioner, skatteregler och finansieringsmöjligheter som de kommunalt ägda bostadsbolagen tidigare haft. Bolagen skulle bli mer affärsmässiga och följa samma spelregler som privata aktörer. Allmännyttan hade tidigare haft stark uppbackning från staten som tagit de ekonomiska riskerna. Nu blev kommunerna och bolagen riskbärare. Förändringen i politiken blev startskottet för en stor förändringsprocess för allmännyttan, vilken också har lett till de avyttringar som skett av allmännyttan, framförallt i Stockholm. Affärsmässigheten kom i fokus på nytt när den svenska allmännyttan 2002 och 2005 blev anmäld till EU. Privata bostadsbolag, företrädna av Fastighetsägarna Sverige, menade bland annat att den normerande roll som allmännyttan hade i hyresförhandlingarna stod i strid med EUs konkurrensbestämmelser. Regeringen tillsatte en utredning om allmännyttans framtid, vars förslag togs emot med kritik från bland annat SABO och Hyresgästföreningen, som hävdade att risken var uppenbar att den svenska modellen skulle undergrävas och att resultatet skulle bli ett

svenskt social housing, det vill säga ett upphävande av den generella karaktären. Kritiken ledde till att de två organisationerna formulerade ett gemensamt motförslag, vars huvudsakliga innehåll var att allmännyttan ska drivas enligt affärsmässiga principer med krav på "rimlig" avkastning. Den lagstiftning som så småningom stiftades grundar sig till stor del på det gemensamma förslaget från SABO och Hyresgästföreningen. Den nya lagstiftningen trädde i kraft den 1 januari 2011 och Fastighetsägarna drog därmed tillbaka sin anmälan. I lagen skärptes kraven på provningar genom historien. erella karaktären genomgått kvarstår raktären kvarstår. å affärsmässighet och den hyresnormerande rollen ströks. Genom att skapa vad EU kallar "level playing field", en spelplan på lika villkor, undvek staten därmed att få allmännyttan prövad i EU-domstolen.

Förändringarna till trots så kvarstår emellertid den generella karaktären. Allmännyttan förblir en särskild sektor men utan det inkomsttak som motsvarande bostäder i övriga Europa har. Nederländerna har exempelvis gått igenom samma juridiska resa som Sverige, men valde att införa ett inkomsttak för sin "public housing" för att fortsatt kunna subventionera denna sektor. Sverige är därmed det enda europeiska land utan specifikt subventionerade aktörer på hyresmarknaden och samtidigt det enda landet med en generell bostadsmarknad (Grander, 2015). Resultatet av sammanstötningen med EU är att den svenska allmännyttan med sin generella karaktär kvarstår, men är anpassad till en logik som kännetecknas av marknadsprinciper. Innebörden av detta är att verksamheten måste vara ekonomiskt försvarbar; investeringar kan inte göras om de inte beräknas ge vinst. De kommunala bostadsbolagen kan därmed ses som hybridorganisationer i den mening att de inte bara ska verka på en konkurrensutsatt marknad som kännetecknas av vinstintressen, utan också har ett samhällsansvar och en generell karaktär. Även om bostadspolitiken har flyttats från staten via kommunerna till de enskilda aktörerna på marknaden kan staten under transformationen sägas ha värnat om känslan för det allmänna.

Allmännyttans samtida utmaning: att vara till allmän nytta

Sammanfattningsvis kan det därmed sägas att den generella karaktären har överlevt de juridiska och politiska provningarna. Den generella allmännyttan är alltså stadfast på pappret – den nuvarande lagstiftningen säger att allmännyttans uppgift är "att tillhandahålla ett varierat bostadsutbud av god kvalitet som kan attrahera olika hyresgäster". Men frågan är hur det ser ut i praktiken. Jag skulle vilja hävda att frågan är långt ifrån överspelad och att allmännyttans stora utmaning trots allt är huruvida den generella karaktären kan upprätthållas eller inte. Min forskning pekar på att den generella karaktären står inför minst tre större utmaningar. Dessa går alla att knyta

an till de ökade avkastningskrav som mer än hälften av bostadsbolagen uppger sig ha fått sedan lagstiftningen från 2011 trädde i kraft.

Den första utmaningen handlar om vem som får bo i allmännyttan. Mina studier visar att ökade krav på affärsmässighet har fått bolagen att skärpa sina uthyrningspolicier, det vill säga kraven på vem som får skriva kontrakt på en hyreslägenhet, för att minska risken för obetalda hyror. Krav på affärsmässighet har direkta samband med krav på att hyresgäster exempelvis ska ha viss inkomst eller fast anställning. En tredjedel av bostadsbolagen i allmännyttan kräver en inkomst som är minst tre gånger så stor som hyran. Vad som kanske är mer intressant är vilken typ av inkomst bostadsbolagen godkänner. Ungefär hälften av de allmännyttiga bostadsbolagen godtar inte olika former av bidrag som inkomst. Exempelvis godkänner vart fjärde bostadsbolag inte bostadsbidrag som inkomst. Detta måste ses i ljuset av att detta kontantbidrag har varit ett av de främsta instrumenten för att alla ska ha tillgång till den öppna, generella bostadsmarknaden då det har gjort det möjligt för hushåll med lägre inkomster att komma in. Genom att ta bort bostadsbidraget som godkänd inkomst exkluderas en stor del av hushållen. En modell som exkluderar exempelvis ensamstående föräldrar kan inte ens med god fantasi kallas för generell. De ökade barriärerna in bör därmed ses som ett reellt hot mot den generella karaktären.

Samtidigt visar statistik (se t. ex. Salonen, 2015) att allmännyttan sedan miljonprogramseran har kommit att bebos av en större andel låginkomsttagare – det sker en ökad residualisering av allmännyttan. Man kan då fråga sig hur en minskande medelinkomst bland allmännyttans hyresgäster hänger ihop med de högre inkomstkrav som allmännyttan infört för att minska de finansiella riskerna? En anledning är att andelen så kallade sociala kontrakt i allmännyttan ökar. Kommunernas socialtjänst tecknar förstahandskontrakt på lägenheter hos allmännyttan och hyr sedan ut i andra hand till hyresgäster som av olika anledningar inte kan komma in på den ordinarie bostadsmarknaden. För bostadsbolagen är det en bra affär. Kommunen garanterar hyresinbetalningarna och därmed affärsmässigheten, samtidigt som allmännyttan kan hävda att man tar ett samhällsansvar genom att man upplåter lägenheter till individer med lägre inkomster, dock i andra hand och på osäkra villkor. Allmännyttan hävdar därmed sin generella karaktär, om än på ett villkorat sätt.

Den andra utmaningen handlar om allmännyttans nyproduktion. Avkastningskraven har lett till att nyproduktionsprojekt som inte anses vara lönsamma inte blir av. Vilka projekt är det då som inte blir lönsamma? Inom fastighetsbranschen delas kommuner och städer in i olika värdeområden – från mycket attraktivt till mindre attraktivt. Dessa värdeområden tilldelas sedan ett avkastningskrav, det vill säga ett mått på hur mycket vinst en fastighet i detta värdeområde ska generera. En fastighet

som byggs i ett attraktivt område (ofta centralt beläget) får då lägre avkastningskrav än en fastighet som byggs i ytterområde, det vill säga att den inte behöver generera lika stor årlig vinst. Avkastningskravet räknas fram utifrån vilken risk det anses vara att inneha en fastighet i ett specifikt område. Skulle det bli överskott på bostadsmarknaden så är det i mindre attraktiva områden det först uppstår vakanser, därför behöver en högre avkastning kompensera för denna risk. Det högre avkastningskravet i ytterområden gör också att marknadsvärdet för ett hus där blir lägre än ett motsvarande hus i centralt

läge. I många fall blir värderingen av det nybyggda huset lägre än produktionskostnaden. Värderingen medför att nyproduktionen i det mindre attraktiva området inte anses vara affärsmässig. Därav byggs det nästan bara i centrala delarna av städerna. Här kan bolagen också ta ut högre hyror, vilket gör att få har råd att efterfråga en nyproducerad hyresrätt i allmännyttan. Kan vi då säga att allmännyttan bygger bostäder för alla?

Den tredje utmaningen handlar om det stora underhållsbehov som finns i allmännyttans bestånd. En halv miljon bostäder, byggda under miljonprogramseran, står idag inför renoveringar. Många av dem ägs av allmännyttan. Underhållsrenoveringar ska enligt lag bekostas av tidigare hyresinbetalningar och det ska sägas att många bolag har skött sitt underhåll och kan genomföra upprustningarna utan att höja hyran med några drastiska summor. Andra har prioriterat annat och står idag inför kostsamma stambyten och andra större åtgärder. Vi ser att flera bostadsbolag därför genomför så kallade ”standardhöjande” åtgärder för att kunna låta hyresgästerna betala notan för hela renoveringen. Hyreshöjningarna i dessa fall hamnar i en del fall på 40-60 %. Även detta väcker förstås frågor kring den generella karaktären. Kan det sägas vara allmännyttigt att tvinga fram denna typ av renoveringar, där många hushåll med mindre inkomster inte har råd att återvända till sina nyrenoverade bostäder? Bostadsbolagen erbjuder dessa hushåll bostäder i det orenoverade beståndet. Men frågan är vad som händer den dag det inte finns några orenoverade bostäder kvar.

Sammantaget kan dessa tre utmaningar sägas utmana allmännyttan i grunden. Med dess potentiellt motstridiga krav på samhällsansvar och affärsmässighet; att å ena sidan vara till allmän nytta och å andra sidan höja barriärerna in, så vill jag hävda att vi ser uppkomsten av en ny allmännytta som kännetecknas av marknadsliberala värderingar, har privata hyresaktörer som förebilder och väljer ”kunder” utifrån finansiella risktaganden. De som släpps in i dagens allmännytta är framförallt hyresgäster med fast och hög inkomst, eller de som har så pass allvarliga problem att de får bostäder genom de sociala myndigheterna. En stor grupp hushåll med låga och oregelbundna inkomster hamnar allt oftare utanför. Är den generella bostadspolitiken därmed satt ur spel? Har vi förlorat vår känsla för det allmänna? Är vi tillbaka vid en selektiv bostadspolitik?

Vägar framåt: allmännyttans handlingsutrymme vid vägskäl

Den samtida allmännyttan kan idag sägas stå vid ett historiskt vägskäl. Den ena vägen leder mot att bibehålla den generella karaktären och fortsatt bidra med ”goda bostäder för alla”. Den andra vägen går i riktning mot en mer selektiv allmännytta som – både i teori och praktik – vänder sig till specifika målgrupper, och därmed upphör att existera i sin nuvarande form. Vägskalet – för jag hävdar att det finns utrymme för ett sådant val – får konsekvenser för bostadsjämligheten i Sverige.

Hur kan då allmännyttan fortsatt stå upp för en generell karaktär och därmed fortsatt

medverka till en jämlik bostadsmarknad? Vi konstaterar att allmännyttan verkar på en marknad där en etablerad finansiell logik råder. Och som exemplen i denna text visar så tycks denna logik begränsa allmännyttan som vi känner den. Det är svårt att se att kraven på affärsmässighet kan rivas upp så länge vi är medlemmar i EU. Därför behöver diskussionen kretsa kring hur allmännyttan kan verka i denna finansiella logik och ändå behålla sin generella karaktär. Min forskning visar att allmännyttan trots allt har ett stort handlingsutrymme inom ramen för denna logik. Vi ser exempel på hur logiken utmanas och förhandlas av bostadsbolagen. Två variabler avgör hur framgångsrika man är i att utnyttja detta handlingsutrymme: handlingsfrihet, det vill säga politisk styrning, och organisatorisk handlingskraft.

Allmännyttans framtid avgörs politiskt – nationellt men framförallt lokalt. Därför är det av största vikt att den lokala politiken tar makten över allmännyttan, genom tydliga ägardirektiv och ekonomiska riktlinjer som klargör den allmännyttiga prägel. Vi har sett hur bolagen förändras genom nya direktiv efter lokalpolitiska maktskiften. På senare år har exempelvis flera allmännyttiga bostadsbolag fått politiska direktiv att sänka uthyrningskraven. Men i flera fall kommer sådana initiativ också direkt från bolagen. Sambandet mellan affärsmässighet och hyresgästernas betalningsförmåga ifrågasätts allt mer. Att ha generösa uthyrningspolicier är inte nödvändigtvis företagsekonomiskt dåligt. Det visar att politiken inte är allt. Bolagens egen handlingskraft är lika viktig i vägskälet. Här ser vi hur bolag som inte särkopplar ekonomisk styrning och ledningens visioner lyckas utnyttja handlingsutrymmet för att undvika att fastna i de återvändsgränder som marknadens logik skapar. Det kan handla om att bygga nytt trots att investeringen inte – enligt normen – är affärsmässig på kort sikt, med motiveringen att nedskrivningar ändå skrivs upp igen på lite längre sikt. Man ser nybyggnationen som en social investering som inte bara skapar samhällseliga värden utan på sikt också skapar ökade fastighetsvärden. Andra bolag använder lagens skrivningar om förhållandet mellan affärsmässighet i enstaka satsningar och bolaget som helhet. Bolagen resonerar kring att ”ta igen på gungorna vad man förlorat på karusellen”, till exempel genom att nybyggnation i ett centralt område är så pass lönsamt att man tillåter ett projekt i ytterområde att inledningsvis gå med förlust. Affärsmässigheten handlar således enligt dessa bolag såväl om tidsperspektivet och det geografiska område man verkar i.

Affärsmässighet är en förhandlingsfråga. Vad som är affärsmässigt för ett bolag kan egentligen bara bolaget själv avgöra. De rådande normerna inom fastighetsbranschen ska inte ses som skrivna i sten utan föremål för förhandling. Och vem kan utmana normerna och visa vägen i en sådan förhandling? De privata fastighetsägarna kommer med största sannolikhet inte göra det. Allmännyttan kan och bör ta ledartröjan. Allmännyttan ska vara en långsiktig aktör som inte bygger hus för att sälja dem när vinsten är tillräckligt hög. Affärsmässigheten kan förhandlas i tid. Och den geografiska spridning som allmännyttan i många städer innehar skapar möjligheter för att förhandla affärsmässigheten även i rum. Allmännyttan kan och bör därför visa vägen i en förhandling om vad som är affärsmässig bostadsförsörjning och på så sätt ange en riktning för en generell bostadspolitik som även privata aktörer kan bidra till, där känslan för det allmänna åter kan stärkas och en mer jämlik bostadsmarknad uppnås.

Referenser

Bengtsson, B. (2001). Housing as a social right: Implications for welfare state theory. *Scandinavian Political Studies*, 24(4), 255–275.

Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.

Grander, M. (2015). Allmännyttans samhällsansvar. I T. Salonen (Ed.), *Nyttan med allmännyttan*. Stockholm: Liber.

Jacobsson, K. (Red.). (2011). *Känslan för det allmänna: medborgarnas relation till staten och varandra*. Umeå: Borea.

Salonen, T. (2015). Allmännyttans skiftande roll på den lokala bostadsmarknaden. I T. Salonen (Ed.), *Nyttan med allmännyttan*. Stockholm: Liber.

Heltäckande bostadspolitik och starka politiker förutsättningen för en fungerande bostadsmarknad

Lotta Jaensson

Rapportens upplägg

Rapportens första del handlar om politikens roll för att skapa en långsiktig bostadspolitik, befintlig bostadsdebatt samt lösningar inom bostadspolitik. Rapportens andra del ger övergripande fokusområden för bostadspolitik, frågor som behöver adresseras politiskt och olika alternativ för att nå målbilden.

Avgränsning

Utmaningen med bostadsfrågan är dess komplexitet. Mitt val är att fokusera på politikens roll, sammanhanget, övergripande åtgärdsområden samt de målkonflikter som hittills tagit fokus från viktiga frågor. Utgångsläget är den aktuella bostadsmarknadens utformning. Stora strukturella förändringar som t ex marknadshyror och "social housing" berörs inte. De är viktiga frågor och kan behöva övervägas men en akut bristsituationen är fel tidpunkt för större strukturella förändringar. Jag går heller inte in på frågor om regelförändringar i plan- och byggprocessen, åtgärder behövs men det är justeringar och inte avgörande för att nå målbilden.

Utgångsläge och målbild

Skapa fler bostäder. Minska bostadsbristen. Få till en långsiktigt fungerande bostadsmarknad.

Intressekonflikter som är hinder för målbilden

- » Finanspolitiken minskar möjligheterna till bostadslån på grund av hushållens ökade skuldsättning. Detta undergräver de bostadspolitiska målen med ökad volym och takt.
- » Den snabba prisökningen ökar hushållens skuldsättning och allt färre har råd att köpa. Räntorna är rekordlåga och staten eldar på ett ökat lånande. Ändå verkar politisk enighet om en nedtrappning av ränteavdragen långt borta.
- » Nyproduktionen får nästan hela utrymmet i politik och bostadsdebatt vilket motverkar en övergripande bostadspolitik där upprustning, rörlighet och hinder får nödvändigt utrymme för önskade effekter.
- » Ett länge växande bostadsunderskott har gjort bostadsbristen så akut att tillfälliga bostäder anses nödvändiga för att snabbt öka utbudet, samtidigt innebär det en stor risk att ytterligare öka segregation och polarisering mellan olika grupper.
- » Många äldre blir isolerade i stora opraktiska bostäder på grund av låga boendekostnader, brist på alternativa bostäder och hög flyttskatt. Samtidigt byggs för lite för denna målgrupp, beskattning av bostäder är tabu och det blir orättvist att låta de som tjänat mest på bostadsmarknaden slippa skatt på vinsten.
- » ROT-avdragets utformning bidrar inte till upprustning och energieffektivisering i flerbostadshus på hyres- och bostadsrättsmarknaden utan ses istället som en arbetsmarknadsåtgärd.
- » Ändrade regler för andrahandshyror och skatteavdraget syftar till ökad rörlighet, men det är en "falsk rörlighet", då bostaden inte omsätts på marknaden utan endast hyrts ut av ursprungsinnehavaren. Samtidigt drivs priserna upp på andrahandsmarknaden och outsiders subventionerar insiders.
- » Ideologiska läsningar har favoriserat olika upplåtelseformer och gett orimligt stort fokus på den ena eller andra istället för att behandla upplåtelseformerna neutralt utifrån dess funktion, vilket motverkar en långsiktig bostadspolitik.

Del 1 - Vikten av en långsiktig bostadspolitik och politikens ansvar

Politikens roll i bostadsfrågan (sense of urgency and responsibility)

Hur hamnade vi här?

En avgörande anledning till att problemen på bostadsmarknaden gått så långt är att ingen har övergripande insikt i, eller ansvar över, hur bostadsmarknaden påverkar och påverkas av andra områden. Ett antal beslut har fattats inom olika politikområden som påverkat bostadsmarknaden utan tillräckliga konsekvensanalyser. Det behövs ett politiskt helhetsgrepp på bostadsfrågan istället för fokus på en enskild fråga i taget.

Problemområden och lösningsförslag har hittills dominerats av ideologi och förenklingar. Resultatet är polarisering istället för samarbete. Att bryta den utvecklingen är nödvändig för att uppnå resultat.

Bostadsdebatten och politikens fokus missar målen

Nyproduktionsfrågan med plan- och byggprocessen i centrum är visserligen ett effektivt sätt att inte skrämja bort väljare men det tar fokus från andra viktiga frågor och ger en högst marginell effekt på bostadsmarknadens problem. Nyproduktionen är långsiktigt viktig, men har hittills legat på mindre än 1% av det årliga tillskottet till bostadsbeståndet (ca 4,7 miljoner bostäder). Även med nivå efter Boverkets behovsprognos ökar det bara till knappa 2%. Problemen på bostadsmarknaden måste ses i ett större sammanhang.

Det akuta bostadsunderskottet kräver en snabb lösning på bostadsbristen, men så tillfälliga lösningar kommer knappast att bara stå i 10-15 år. Den långvarigt låga nyproduktionen i kombination med en stor befolkningstillväxt innebär att de tillfälliga bostäder som byggs blir mer eller mindre permanenta.

Utifrån den kunskap som finns om ekologisk, social hållbarhet och inte minst samhällskostnader är det nödvändigt att alla bostäder som byggs och renoveras idag är genomtänkta och sätts i ett sammanhang. Att inte se helheten är dyrt ur alla perspektiv. Låg kvalitet innebär högt underhåll och kort livslängd. Låg energieffektivitet och farliga material ger påverkan på miljö och klimat. Dålig boendemiljö påverkar fysisk och psykisk hälsa och ökar vårdkostnaderna osv.

Modiga politiker som kommunicerar vägval för framtiden

Summan av en mängd separata beslut och omständigheter har tillsammans skapat dagens dysfunktionella bostadsmarknad. Lösningen är därmed varken enkel eller politiskt tillfredsställande. Det krävs gradvisa förändringar på många områden för att komma tillrätta med problemen. Bostadsmarknadens har många kugghjul som behöver justeras, oljas och trimmas. Effekten kommer inte att bli ögonblicklig och de som hittills har tjänat på dagens bostadspolitik behöver vara med och bidra till framtidens. En effektiv bostadspolitik handlar om fler bostäder som fler kan efterfråga, ett upprustat befintligt

bestånd och en ökad rörlighet. Motsatsen hotar arbetsmarknad, tillväxt samt Sveriges konkurrenskraft och är därför inte ett alternativ.

Den politiska utmaningen är att förklara och motivera svåra politiska beslut, men också att ha tålamod; göra lite i taget och ge hushållen en chans till omställning. Det krävs insatta, modiga och långsiktiga politiker som kan peka ut ett mål och en riktning för att nå målet men också förklara hur ett sämre alternativ ser ut.

Det första steget för att komma framåt är att tillsätta en brett förankrad Bostadskris-kommittee med experter och sakkunniga för att lösa den akuta bostadsbristen och skapa en långsiktigt fungerande bostadsmarknad. Den bör bestå av politiskt oberoende sakkunniga och ha ett nationellt, regionalt och kommunalt perspektiv. För att undvika politiskt ideologiska låsningar bör de politiska partierna få utnämna ett eget antal experter till kommitteen. Det avgörande är att låta de som har bäst kunskap om bostadsmarknaden använda den kunskapen och att undvika de ideologiska låsningar som varit dominerande i de politiska samtalen.

Risk, finansiering och ansvar

En långsiktigt hög byggtakt med en parallell upprustning av befintligt bostadsbestånd utan statens medverkan i risk och finansiering är orealistiskt. Det behövs statlig involvering på bostadsmarknaden; frågan är hur subventioner och stöd bör utformas samt vilka de gynnar. Dagens system är hämmande för både bostadsproduktion och rörlighet samtidigt som hushållen blir mer sårbara för konjunktursvängningar.

Många miljoner ges i statliga subventioner till bostadsägare genom ränteavdragen och ROT-avdraget. Det är inte hugget i sten utan både storleken och inriktningen på det statliga stödet kan förändras utifrån var det bäst anses göra nytta från samhällets perspektiv. Riktade och begränsade produktionsstöd kan fylla en kompletterande funktion, men att gå tillbaka till ett brett produktionsstöd är varken realistiskt eller önskvärt. Det finns andra sätt för staten att ta en aktiv roll i finansiering och risk som är mer effektivt och bättre stimulerar konkurrens och innovation.

Risken med hushållens skuldsättning råder det delade meningar om, men det är en naturlig följd av omställningen när staten drog sig ur finansiering och risk. Lösningen är att samhället blir delaktigt igen men också att kravet på bankerna ökar. Lösningen är inte som idag utökade hinder på kreditmarknaden. Det låser enbart ute stora grupper och får snabbt effekten att efterfrågan minskar och bostadsproduktionen sjunker trots att behoven kvarstår.

Del 2 - Utformning av en framtida bostadspolitik

Fokusområden för en effektiv bostadspolitik

Nyproduktion- från efterfrågan till behov

För att komma till rätta med den låga nyproduktionen och den starka prisutvecklingen krävs att det byggs mycket, varierat och för fler grupper under en lång period.

Upprustning och förnyelse av befintligt bostadsbestånd

En ökad takt i upprustning och stadsdelsförnyelse kan åstadkomma ett bättre utnyttjande av befintligt bestånd, minskad energieffektivisering, ökad integration, fler arbetstillfällen och mer mark för nyproduktion.

Avskaffa inträdeshinder

Hinder på såväl ägande- som hyresmarknaden i form av orimliga inkomstregler, ökad kapitalinsats, amorteringskrav etc, behöver tas bort eftersom de motverkar målet att åtgärda bostadsbrist och hämmar bostadsmarknadens funktion.

Öka rörligheten för ett effektivare utnyttjande av bostadsbeståndet

Det finns en problematisk fördelning i bostadsstocken vilket till hög utsträckning påverkas av skattesystemet. Den låga rörligheten och den höga prisutvecklingen hänger ihop och hämmar ett effektivt utnyttjande av bostadsbeståndet.

Viktiga målgrupper för bostadspolitiken

Stora ekonomiska incitament att skapa fler bostäder för äldre

Kostnaden för vård och omsorgsboende är drygt fyra gånger högre än att få hemtjänst i det egna hemmet, ca 650 000 kr jämfört med ca 150 000 kr. Det innebär en besparing om ca 500 000 kr per år för kommunen för varje person som bor i en trygg tillgänglig bostad med hemtjänst istället för att i förtid behöva vård- och omsorgsboende. Med en snabbt åldrande befolkning är äldres hälsa och välmående en förutsättning för att få ihop samhällskalkylen. Äldre som bor i tillgänglighetsanpassade bostäder, med närhet till primärvård och service samt goda kommunikationer har förutsättningar för en god

livskvalitet och mindre behov av samhällsresurser.

Statligt stöd för tillgänglighetsinventeringar och installationsstöd för hissar allokerade dit behoven är som störst skulle bidra till ökad tillgänglighet i befintligt bostadsbestånd. Genom effektiva tillgänglighetsinventeringar kan hisstödet riktas till fastigheter med många äldre. Då minskar kommunernas behov för ett biståndsbedömt vård- och omsorgsboende vilket täcker statens utgifter och gör det till en lönsam samhällsinvestering.

Trygghetsbostäder efterfrågas men är förenade med ökade kostnader i såväl produktions- som förvaltningsled. Gemensamhetslokaler, hobbyrum samt personal under bestämda tider driver kostnaderna. Ett statligt investeringsbidrag kan uppväga och motiveras genom minskat behov av biståndsbedömt boende och en sänkning av kommunala kostnader.

En långsiktig kalkyl behöver tas fram för att bedöma hur en höjning av boendegiftstaket för pensionärer kan bli en lönsam samhällsaffär. Att stimulera efterfrågan förbättrar äldres möjlighet att efterfråga lämpliga bostäder i ordinarie bostadsbestånd och minskar behovet av biståndsbedömda bostäder. Detta bör dock beräknas på i vilken omfattning gruppen pensionärer beräknas växa utveckling på ca 15-20 år för att få en korrekt bild av påverkan på stadsbudget.

Trygghet, självständighet och sociala relationer för äldre innebär en bättre hälsa. Rätt boende är därför en god samhällsaffär utifrån en bred samhällskalkyl.

Höga inträdeströsklar behöver sänkas för att släppa in fler hushåll

Arbetsmarknadens nya flexibla anställningsformer och en bostadsmarknad som fortsatt att kräva förutsägbara inkomster, skapar en effektiv utelåsning av nya hushåll på hyres- och ägandemarknaden. Det är orimligt att villkor och krav på dessa marknader motverkar varandra istället för att synkroniseras. Detsamma gäller stödsystemen som behöver uppdateras både i nivå och utformning. Idag hindras de hushåll med störst behov att efterfråga både bostadsstöd och bostäder på ordinarie bostadsmarknad eftersom de inkomster som ligger till grund för villkor och stöd är svåra att beräkna. Konsekvensen blir att de istället tvingas betala mer för osäkra kontrakt på andrahandsmarknaden och missar de stöd som skulle hjälpa dem. Det som sker idag via andrahandsuthyrningen är en kapitalöverföring från outsiders till insiders, vilket är förödande både för drabbade individer och ur ett långsiktigt samhällsekonomiskt perspektiv.

De hinder som tillförts på ägandemarknaden stänger effektivt ute nya hushåll. Överbeläning är ett hot mot enskilda hushåll såväl som samhällsekonomisk stabilitet men det finns andra verktyg än bolånetaket. Kapitalinsatsnivån gör det omöjligt för stora grupper av nya hushåll att efterfråga bostäder på ägandemarknaden där bostadsbristen är som högst. Bolånetaket bör därför avskaffas eller möjligen höjas till 100% som i exempelvis Nederländerna. Fokus bör ligga på månadskostnad och återbetalningstakt

istället för på kapitalinsatsen. Den som lånar en högre andel bör amortera mer, men detta behöver inte regleras statligt utan kan regleras genom ökade krav på bankerna. Samtidigt kan staten bidra med riskdelning för att göra det billigare för nya hushåll att komma in på ägandemarknaden. Statliga inträdeslån med kopplade amorteringskrav till dessa specifika lån skulle öppna upp möjligheterna för fler. Ytterligare ett statligt önskvärt bidrag är ett subventionerat bospårande som gynnar långsiktigt generationssparande och ger fler grupper möjlighet att spara ihop en kapitalinsats. Det långsiktiga sparandet är viktigt speciellt för ekonomiskt begränsade hushåll.

Det som behövs är rimliga krav på hyresmarknaden och en lägre insats men snabbare åtbetalningstakt på ägandemarknaden, med en långsiktig attitydförändring för en sundare lånekultur.

Att bygga rätt för framtiden kräver kunskap och forskning

Välplanerade bostäder med hög standard kunde byggas både på 30-40 talet samt under rekordåren. Då fanns detaljerad forskning om behoven av bostädernas utformning och funktion utifrån dåtida livsstil. I mitten av nittioalet nedmonterades i princip den forskningen. Forskningsbehovet, gällande vilka bostäder som egentligen behövs idag och i framtiden, är därför i dag lika stort som bostadsunderskottet.

Ett nationellt bostadsforskningscentrum som tar fram ny kunskap, samlar befintlig och ser till att den når ut till beslutsfattare och bostadsmarknadens aktörer bör inrättas. Kunskap behövs så att bostäderna byggs där människor vill och behöver bo och utifrån de kriterier människor värderar i sin bostadsmiljö. Det kommer att behövas helt nya bostadsområden, men fokus behöver lika mycket vara på att utveckla bostäder där det redan finns förberedd infrastruktur. Det går snabbare att bygga och kostar mindre.

- » Nya bostäder behöver placeras så att de blir effektiva i förhållande till befintlig bebyggelse.
- » Där det bara finns villor behöver flerfamiljshus byggas så att det går att stanna i området men också för att skapa underlag för mer service och effektivare områden.
- » Områden med enbart flerfamiljshus behöver kompletteras med radhus och andra småskaliga bostäder.
- » Där enbart äganderätt finns behövs hyresrätt och tvärtom för varierade upplåtelseformer.

Här kan både stat och kommun bidra genom statligt stöd för infrastruktur som sammanbinder städer, stadsdelar och bostadsområden och ett ökat kommunalt ansvar för bostadsförberedande och bostadskompletterande infrastruktur. Om inte dessa kostna-

der läggs på respektive bostadsprojekt ges helt nya förutsättningar för att bygga billigare bostäder som fler kan efterfråga.

Den hållbara staden förutsätter variation och innovation. Där variation inte finns behöver den skapas eftersom det gynnar rörlighet och integration. Där helt nytt byggs behöver variationen byggas in från början. En så enkel åtgärd som flexibla parkeringstal i alla kommuner med krav på bygg- och fastighetsbransch kan bidra till alternativa mobilitetslösningar vilket skulle driva på innovation, minska koldioxidutsläpp och ge en långsiktig ekologisk hållbarhet. En omfattande nyproduktion och ombyggnadsbehovet är en fantastisk möjlighet, under förutsättning att det baseras på kunskap och inte temporära plåsterlösningar.

Resurser krävs för nyproduktion och ombyggnad

Arbetskraftsbrist

Det finns idag inte ekonomiska resurser eller arbetskraft för att nå nyproduktionsmål eller upprustning. Det var arbetskraftsbrist redan innan Boverkets skrev upp prognosen av nyproduktionsbehovet. Samtidigt fylls renoveringsskulden på och allt fler fastigheter och bostadsområden har behov av ombyggnad och upprustning. Byggbranschen står inför stora pensionsavgångar samtidigt som allt färre utbildas. Parallellt ökar behoven för kompetensutveckling utifrån striktare miljö- och arbetsmiljökrav. Det behövs en kartläggning av arbetskraftsbehov inom stadsplanering, fastighetsbransch, byggproduktion, renoverings- och ombyggnadsarbeten men också kompletterande roller som kommunikatörer, översättare etc. Vidare krävs utbildning- och arbetsmarknadsåtgärder för att snabbt får igång rekrytering. Lärlingsprogram och krav på lärlingsplatser i offentliga upphandlingar kan bidra till att ta tillvara på befintlig kunskap innan pensionsavgångar. Det bör tilläggas att det är bråttom, tidigare upptrappningsfaser tagit ca 10 år.

Ett statligt hållbarhetslån för delad risk och finansiering

Det är idag inte rimligt att tro att de stora satsningar som behöver göras kommer att förverkligas utan statens inblandning. Om hushåll, bostadsproducenter och kreditinstitut ska fortsätta klara sig själva kommer efterfrågan snart gå ner trots utbredd bostadsbrist och omfattande renoveringsbehov. Inte minst när det kommer till upprustningsbehovet finns stora samhällsvinster att göra som motiverar statliga initiativ. Idag diskuteras ett statligt energisparlån men det är för snävt och felriktat då de stora samhällsvinsterna snarare ligger på social upprustning. Det är heller inte energieffektiviseringsåtgärderna som driver på den breda upprustningen utan det är det snarare de breda renoveringsåtgärderna som driver på energieffektiviseringen.

Istället för energisparlån bör ett vidare ”statligt hållbarhetslån” införas som stimulerar social upprustning, energieffektivisering och innovation – inte minst för den upprustning som behövs i alla de bostäder som byggdes i miljonprogrammet. Sveriges kreditbetyg är högt och även om räntorna idag är låga finns inte förutsättningar inom befintliga banksektorn att ge lån till långsiktigt lönsamma åtgärder eftersom återbetalningstiden är begränsad. Staten kan låna ut både billigare och göra en helt annan riskbedömning utifrån ett längre och bredare perspektiv. I riskbedömningen kan hänsyn tas också till ett för samhället långsiktigt lönsamhetsperspektiv. Inte minst på de orter där investeringskostnaden för renoveringar blir större än marknadsvärdesökningen och där är det idag ofta omöjligt att göra nödvändiga renoveringar, skulle statligt hållbarhetslån skapa helt nya förutsättningar.

En annan anledning till statens inblandning är att många nödvändiga upprustningsåtgärder ibland ger större effekter på samhällsbudgeten än på det företagsekonomiska resultatet, åtminstone på kort sikt. Trygghetsskapande åtgärder, upprustning av utomhusmiljö och ombyggnad för ökad näringsverksamhet har enligt erfarenhet gett effekter på områdets attraktivitet och för de individer som bor där. Fler arbetstillfällen skapas och utbildning av lokal arbetskraft, lärlingsplatser och närrekrytering bidrar till minskat utanförskap, vilket får en direkt effekt på samhällskalkylen både statligt och kommunalt.

Upprustning av befintligt bestånd skapar dessutom nya attraktiva lägen för kompletteringsbebyggelse med god kommunikation och förberedd infrastruktur. Det ger förutsättningar till ökad variation av bebyggelse och minskade inlåsnings effekter vilket kommer att minska segregation och i längden den ökade polariseringen.

Ökad rörlighet på bostadsmarknaden för effektivt utnyttjande av bostäderna

Nyproduktion blir aldrig billigare än det äldre beståndet och enda sättet för unga och ekonomiskt svagare hushåll att få tillgång till de äldre bostäderna är att skapa rörlighet. Rörligheten påverkas av två faktorer, individuella behov och extern påverkan genom politiska styrmedel. Om dessa kompletterar varandra fungerar flödet utifrån individuella behov samtidigt som samhällets intressen tas tillvara. Utbudsbalans, variation och låga transaktionskostnader gynnar rörlighet. Ett antal åtgärder inom både finans- och skattepolitik har införts som istället hämmar rörligheten.

Utudsbrist, inkomstkrav och ökade krav på kapitalinsats gör det svårt för att efterfråga boende efter behov. Prisutvecklingen på ägandemarknaden har gjort att färre har råd. Låg beskattning av boende och ROT-avdraget gör det lönsamt att stanna i befintlig bostad. Kapitalvinstskatten (”flyttskatten”) och uppskovsreglerna gör transaktionskostnaderna för en flytt höga. Amorteringskraven för nya lån förstärker ytterligare. En ökad andrahandsuthyrning misstas ofta som ökad rörlighet men det är en falsk rörlighet då bostaden inte omsätts på marknaden.

Det är nödvändigt att politiskt orka och våga ta i komplicerade skattefrågor eftersom de är avgörande för att skapa en fungerande bostadsmarknad och undvika bostadsbubblor. Inget parti vill stå bakom detta själva och därför måste det göras gemensamt.

Det nyligen införda amorteringskravet är onödigt eftersom det appliceras på nya lån där amortering redan krävs av bankerna. Istället blir det en inlåsnings effekt som motverkar rörlighet bland de med befintliga lån som inte amorterar idag. Det behövs en ökad flexibilitet i riskbedömning, kontantinsats och återbetalningsvillkor för alla lån, nya och befintliga. Ökad amortering behövs men det regleras mer effektivt och flexibelt av bankerna och det statliga amorteringskravet bör tas bort.

Billigt att bo och dyrt att flytta motverkar både individens behov och samhällsintressens naturliga drivkrafter för rörlighet. Det går aldrig att komma tillrätta med den dysfunktionella bostadsmarknaden om politiska lösningar i skattefrågorna vidhålls.

Beskattning av bostäder om än på en lägre nivå än tidigare och i en gradvis och långsam upptrappning behöver övervägas. Ränteavdraget är inte rimligt utifrån dagens förutsättningar och de framtida kostnader det innebär för statsbudgeten och kan inte heller undantas diskussionen om målet är en fungerande bostadsmarknad och en rimlig prisutveckling. En bra början är en nedtrappning av ränteavdraget med 1,5 % per år i tio år. Det blir en minskning av skattereduktionen från 30 % till 15 %, en vettig takt för hushållen att ställa om vilket minskar inlåsnings effekterna. Ränteavdraget kan också kopplas till amorteringstakten, ju högre amorteringstakt desto högre ränteavdrag. Ett relativt enkelt sätt att minska hindren för rörlighet är att höja uppskovstaket. Möjliga effekter av en potentiell sänkning av kapitalvinstskatten bör undersökas och övervägas. Avdragsrätten för andrahandsuthyrning bör avskaffas i takt med ökad utbudsbalans.

Sammanfattning

Det enda sättet att lösa den omfattande problematik som pågått länge men som först på senare år väckt ett bredare intresse, är att en någon tar ett helhetsansvar. Den enda rimliga parten för det övergripande ansvaret är staten. Det betyder inte att staten har hela ansvaret, ska detaljstyra eller för den delen stå för hela finansieringen. Att dela finansiering och risk samt samla kunskapen och skapa förutsättningarna är däremot statens roll.

En fungerande tillgång på rimliga bostäder är avgörande för en stabil ekonomi och Sveriges möjlighet till global konkurrenskraft, vilket gör det till ett nationellt intresse. Varken marknaden eller kommunerna kan ensamma ta ansvaret för helheten och har heller inte uppgiften att göra det. De lagar och regler, skatter och finansieringslösningar som skapar förutsättningarna för byggande och boende avgörs av staten som därför måste ha det övergripande ansvaret för bostadspolitik. Därmed krävs en brett förankrad nationell bygg- och bostadspolitik. Den politiken måste ha ett övergripande innehåll och vara långsiktig. Den snuttifierade stuprörspolitik som hittills varit utmärkande måste brytas.

Det är ett misstag att dela upp nyproduktion, ombyggnad och rörligheten, det är exempel på tendensen att vilja förenkla. Att förenkla och splittra bostadsfrågan leder till att ingen har ansvar och ingen har helhetskunskapen. Det krävs sammanhang och tydlig rollfördelning.

Upprustning och renoveringen bär upp nyproduktionen. Nyproduktionen kan vara ett verktyg i integration. Bostadsmarknad och arbetsmarknad bär upp varandra. Behovet av satsningar på nyproduktion och renovering skapar arbete under en lång tid framöver och kan vara en väg in i utbildning, arbete och innanförskap för grupper som stått utanför.

Ekologisk och social hållbarhet är förutsättningen för en ekonomisk hållbarhet. Att diskutera ekologisk- eller social hållbarhet av ideologiska skäl tyder på bristande förståelse för att det är kombinationen som ger förutsättning för global konkurrenskraft, tillväxt och framtida välfärd.

De aktuella skatteregler som berör bostadsmarknaden gör det lönsamt att ha kvar bostäder som tidigare varit för dyra att ha kvar. Sammantaget hämmar dessa faktorer den naturliga rörligheten och både individens och samhällets behov blir sekundära. Konsekvensen blir att fler bor på ett sätt som inte är individuellt eller för samhället önskvärt, vilket får negativa konsekvenser för alla.

Det krävs en bred blocköverskridande överenskommelse för att komma tillrätta med problemen på bostadsmarknaden och skapa förutsättningarna för en ökad nyproduktion, upprustning och rörlighet. En politiskt oberoende bostadskriskommitté spelar en viktig roll för att möjliggöra detta. Nu handlar det om att med gemensamma krafter och de smartaste bostadsmarknadsingenjörerna göra en helomvändning för att få bostadsskutan att backa av grundet med små justeringar här och där, noggrann konsekvensanalys och mindre högljudda diskussioner och politiskt positionerande.

En offensiv mot bostadsbristen

Bostadsbristen är nu så allvarlig att statliga resurser är avgörande för att undvika en bostadskollaps. Enligt beräkningar i Lotta Jaenssons rapport behövs omkring 700 000 nya bostäder de kommande tio åren. Samtidigt ska vi bygga för framtiden, med långsiktiga lösningar på vidare bebyggelse, god förvaltning och en god omsättning på befintliga bostäder. Det behöver alltså byggas och det behöver byggas mycket. Miljonprogrammet behöver rustas upp och moderniseras. Trångboddheten måste byggas bort, energieffektivisering och stadsplanering ska genomföras för människor i en ny tid.

Därför behövs det resurser. För varje krona som investeras i nyproduktion bör staten lägga till en krona. Men med statliga pengar följer ansvar. Upprustningen av miljonprogrammet får inte leda till hyreshöjningar. De renoverade fastigheterna får efter det inte säljas eller ombildas till bostadsrätter under en tioårs period. Byggmaterialen ska uppfylla miljö- och klimatmål liksom själva processen som ska vara miljövänlig. ROT-avdraget ska fungera som en konjunkturregulator.

Så skapar vi det framtida boendet.

En jämlik bostadspolitik tar sin utgångspunkt i att alla har rätt till ett boende med god standard. Vi menar att en satsning på nybyggnation ska öka jämlikheten. Dels genom en jämlik beskattning mellan upplåtelseformerna. Dels genom boendet men också genom de jobb som satsningen skapar. Fram till 2025 ska 70 000 bostäder byggas årligen. En sådan satsning genererar tusentals jobb i hela Sverige. När husen är färdiga ska de förvaltas och boendet vidareutvecklas. De pengar som används nu får vi igen i framtiden, i form av ökade skatteintäkter och förbättrad livskvalitet för de flesta människor.

Vi föreslår att det instiftas en statligt finansierad fond. Fondens medel ska gå till att finansiera nybyggnation och upprustning av miljonprogrammen enligt krona för krona-modellen. För varje krona som investeras i nyproduktion och omställning av miljonprogrammet skjuter staten till en krona. Pengarna är villkorade. Låga hyror, miljövänliga byggmaterial och klimatanpassning är krav för att få pengar ur fonden. Vi ser det som en självklarhet att den svenska modellen med kollektivavtal gäller för alla projekt som söker medel.

Staten bör därför inrätta en investeringsfond med årliga avsättningar. Investeringsfonden är öppen under tio år.

Trepartssamtal mellan regering, fack och arbetsgivarorganisationer.

Vi föreslår också att regeringen snarast inleder trepartssamtal mellan fackförbund och arbetsgivarorganisationer. Samtal bör grundas i två frågeställningar: hur utbildar och rekryterar vi personal lokalt för att bygga Sverige och hur kan pengarna användas på bästa sätt för att maximera byggandet på så kort tid som möjligt men med hög kvalitet.

Åtgärder på kort sikt

Låt bostadsbolagen samverka

Många kommunala bostadsbolag kämpar idag med att öka volymen nyproducerade lägenheter. För att möta detta behov föreslår vi att lokaliseringsprincipen förändras så att allmännyttiga bostadsaktiebolag tillåts samverka utanför sina kommungränser. Så kan nyproduktionen ökas och kommuner lättare planera större byggprojekt tillsammans.

Avskaffa skatt på skatten

Skatten på uppskovsbeloppet på reavinstskatten har en inlåsandeffekt och minskar rörligheten på bostadsmarknaden. Vi menar att den ska avskaffas.

Kommunal förköpsrätt

En förköpslag gör det möjligt för kommunerna att bättre planera för framtida byggnation. Vi vill se att lagen formuleras på ett sådant sätt att den även omfattar försäljning av enskilda fastighetsbolag. Avsikten är att komma åt portföljbolag som äger ett fåtal fastigheter med avsikten att säljas.

Ombildningsspärr

Ombildning av hyresrätter till bostadsrätter har lett till förmögenhetsöverföringar efter att dyra renoveringar gjorts. Vi föreslår att det högst kan kallas till två ombildningsstämmor. Därutöver föreslår vi att tre fjärdedels majoritet ska gälla för att beslutet ska godtas. Om beslutet inte går igenom måste hela ansökningsförfarandet göras om igen, dock tidigast inom fyra år.

Nybygget är en riksangelägenhet

Bostadsbyggandet är att betrakta som en nationell angelägenhet. Därför måste länssty-

relserna skyndsamt komma med enhetliga beslut i frågor om nyproduktion. Särskild prioritet ska lämnas till redan tidsbestämda projekt och för allmännyttans nyproduktion.

Återinvesteringsfonder i kommunerna

Möjligheten att använda allmännyttan för att delvis finansiera annan verksamhet i kommunen hämmar de allmännyttiga bostadsbolagen. Allmännyttan har en särskild roll i svensk välfärd som yttersta garant för bostadsförsörjningen. Som sådan bör intäkterna från verksamheten skyddas i så hög utsträckning som möjligt. Fonder som garanterar underhåll av fastigheter är avgörande för ett socialt hållbart samhälle. I utbyte mot en viss avkastning från allmännyttan ska kommunerna upprätta återinvesteringsfonder. Avsättningarna till fonderna ska vara kontanta och i förhållande till framtida behov.

Skydda allmännyttan

Allmännyttan har en särställning på svensk bostadsmarknad för att tillgodose bostadsförsörjningen. Ett ansvar som ligger på alla kommuner. Kommuner ser sig ibland nödgade att sälja delar av bestånd för att finansiera nyproduktion eller renoveringar. Vi vill däremot se ett stopp på de avarter som säljer av hela eller stora delar av sina bestånd av rent ideologiska skäl.

Den svenska modellen för allmännyttan

De allmännyttiga bolagen ska gå i bräsch för bostaden som en rättighet. Därför ska alla allmännyttiga bostadsbolag ta hänsyn till en bostadsökandes totala inkomst, inklusive bostadsbidrag. Kommunen bör därför också ha ansvar för att bostadsförmedlingar upprättas och förvaltas. Genom bostadsförmedlingar skapas transparens i ansökningsförfarandet.

Flexibla detaljplaner

Giltighetstiden för detaljplaner och markanvisningar bör kortas väsentligt. Ett nationellt tak för giltighetstiderna på högst fem år bör införas. Tider på tio till femton år låser mark och omöjliggör förändringar under den tiden. Nya prioriteringar kan därför inte göras förrän de första planernas giltighetstid antingen gått ut eller genomförts. För de byggherrar som planerar att sätta spaden i marken så snart som möjligt vill vi se en påskyndad planprocess.

Rätt att bestämma vad som byggs

Vi vill ge kommunerna rätt att redan vid markanvisningen ange vilken upplåtelseform projektet är avsett att ha. Det ger kommunerna större möjlighet att planera långsiktigt

för hela beståndet. Regeringen bör därför se över möjligheten att i detaljplanen ange upplåtelseform.

Åtgärder på lång sikt

Ett nytt land - ett nytt departement

Samhällsbygget är så viktigt att det kräver ett eget departement. Bostaden är central i alla människors liv. Sverige är ett stort land med ett växande antal innevånare. För att samordna och fördela de insatser som krävs så behövs ett nytt departement. Vi föreslår ett samhällsbyggnadsdepartement som sammanfogar infrastrukturen och bostaden. Chef för departementet blir samhällsbyggnadsministern.

Tillsätt en parlamentarisk bostadskommitté

En varaktig lösning på bostadspolitiken i Sverige förutsätter att alla partier i riksdagen tar frågan på allvar. Att bygga 700 000 bostäder kräver pengar. Därför bör en parlamentarisk bostadskommitté arbeta fram ett förslag på kreditgivningssystem. Kommunerna kan idag antingen låna på kreditmarknaden eller bli medlemmar i Kommuninvest. Staten lånar pengar i stort sett utan kostnad från Riksgälden. Genom staten kan kommunerna få ner sina kreditkostnader rejält och mer pengar kan användas till att bygga bostäder. För att få en varaktighet i systemet krävs en politisk enighet att nyproduktionen är en viktig del av samhällsutvecklingen.

Bostadsforskningsinstitut - BOFI

Inte bara behöver vi bygga mer. Vi behöver bygga bättre. Mycket forskning genomförs idag på universiteten. Men vi behöver initiera mer forskning och fokusera den kring boende, byggande, hälsa och miljö. Inte minst när vi bygger för en allt äldre befolkning behöver vi hitta nya lösningar på tillgänglighet och trygghet. Att bygga mer miljövänligt är avgörande för att inte förstöra allt för mycket när vi bygger ett nytt land.

Boende för alla

Grunden för socialdemokratisk bostadspolitik är att alla har rätt till eget boende. Samtidigt lever människor ofrivilligt ensamma och har behov av stöd i sin vardag. Därför föreslår vi stöd till servicehus med särskilt tillgängliga utrymmen och personal som stödjer de boende i deras vardag. Därför ska särskilda medel ur den sociala investeringsfonden avsättas till att väsentligt öka antalet sådana boendeformer.

Nedtrappning av ränteavdraget på sikt

Ränteavdraget har medfört en snedfördelning kostnader mellan ägda upplåtelseformer och hyrda. Hyresgäster har i genomsnitt högre kostnader för sitt boende än motsvarande bostadsrätter. Ränteavdraget är det som i särklass bidrar till att skeva bostadsmarknaden. Nedtrappningarna ska göras med en bred politisk majoritet.

INVESTERINGAR FÖR JÄMLIKHET

Torbjörn Dalin

Rapport om hur vi har råd med välfärden i framtiden

Vi vill rikta ett stort tack till Torbjörn Dalin för din tid och ditt engagemang i detta arbete.

Rikare än någonsin – Men nu har vi inte råd med välfärd?

Torbjörn Dalin

Inledning

Sveriges gick från att vara ett av Europas fattigaste länder i början av 1800-talet till att 1970 vara det fjärde rikaste landet i världen. Sverige är fortfarande ett av världens rikaste länder även om vi inte längre ligger i den absoluta toppen. Att vi tappat några placeringar beror dock inte på att vi blivit fattigare utan att andra länder har blivit rikare i en snabbare takt än vad vi har. De har helt enkelt haft en högre tillväxt.

Sverige har faktiskt haft en mycket god ekonomisk utveckling även efter 1970. Det sammanlagda värdet på de varor och tjänster som produceras inom landet fördelat på antalet invånare, dvs. BNP per capita, har mer än fördubblats sedan 1970. Så om vi fördelade värdet av det som producerades inom landets gränser under år 2016 så att varje individ fick lika mycket så skulle det värdet vara mer än dubbelt så mycket som om vi hade gjort samma sak i början av 1970-talet.

Det finns givetvis många invändningar mot att mäta och jämföra ekonomisk tillväxt över en så lång tid. Inte minst på grund av att den tekniska utveckling som skett under alla dessa år gör det svårt att jämföra. Hur jämför man köpkraften i dagens samhälle med köpkraften i början av 1970-talet? Många av de produkter som vi i dag köper fanns ju inte ens då och dessutom har ju utvecklingen av många tjänster och produkter varit minst sagt betydande. Hur som helst så är nog de flesta, om inte alla, överens om att vi har haft en god ekonomisk utveckling i Sverige och att vi idag är rikare än någonsin.

Om BNP per capita fortsätter att öka i samma takt som den i genomsnitt har gjort de senaste 20 åren så innebär det att vi cirka år 2050 återigen har fördubblat produktionen av varor och tjänster inom landet. Trots denna mer eller mindre förväntade utveckling av Sveriges ekonomi finns det många politiker och experter som i debatten mer eller mindre tydligt påstår att vi i framtiden inte kommer att kunna finansiera vår välfärd gemensamt via skatter. Både nuvarande statsminister Stefan Löfven och den tidigare

statsministern Fredrik Reinfeldt har vid flertalet tillfällen lyft upp sin oro kring den ”demografiska utmaningen”; att vi lever allt längre och att ”allt färre ska försörja allt fler”.

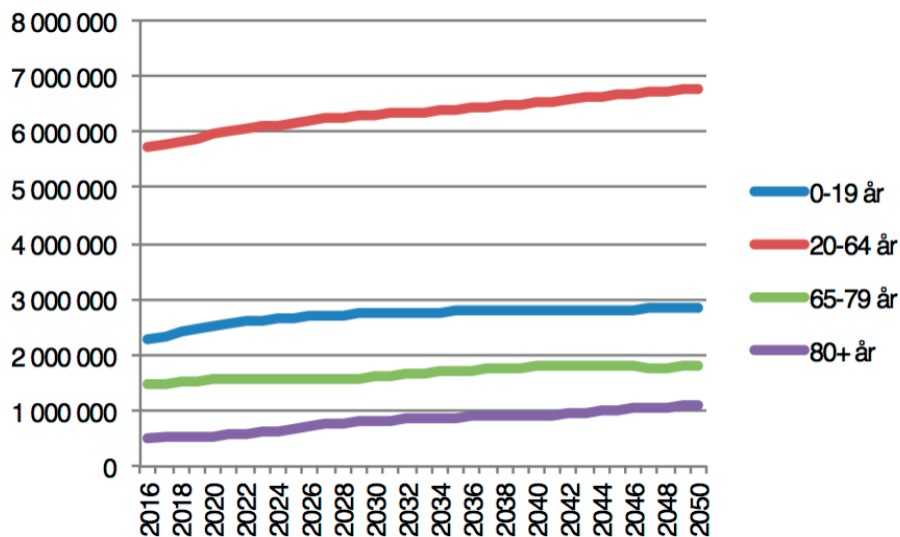
Den här rapporten redogör för ”den demografiska utmaningen” och diskuterar den framtida finansieringen av välfärden. Finns det anledning till oro? Och i så fall, varför?

Den demografiska utmaningen

I början av 2017 översteg Sveriges befolkning 10 miljoner invånare. Anledningen till att befolkningen ökar är att det föds fler än det dör och att invandringen är större än utvandringen.

Enligt SCB:s befolkningsframskrivning kommer Sveriges befolkning att fortsätta att öka med cirka 2,5 miljon invånare fram till år 2050. Vi kommer då att vara ungefär 600 000 fler ungdomar, drygt 1 000 000 fler i åldern 20-64 år och drygt 900 000 fler som är 65 år eller äldre (se diagram 1).

Diagram 1: Befolkningsutveckling, 2016-2050, antal personer

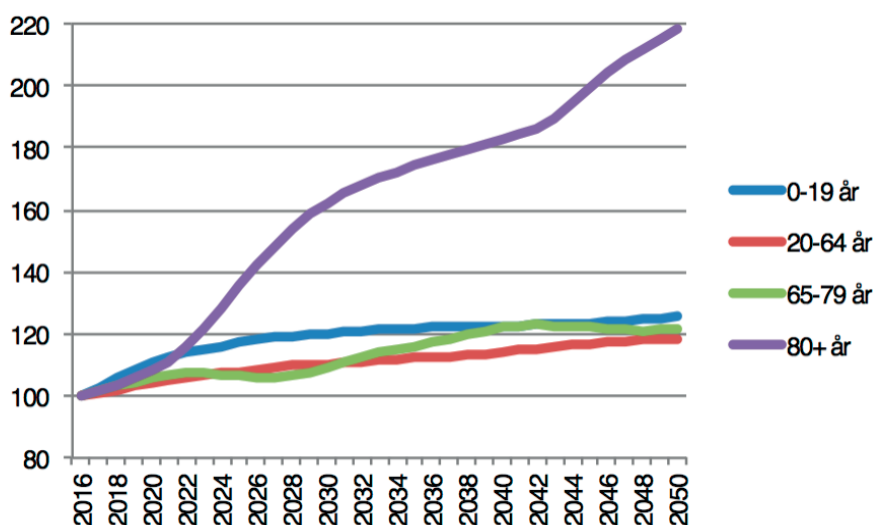


Källa: SCB och egna beräkningar

En första blick på diagrammet ovan kan ge intrycket av relativt små förändringar mellan de olika åldersgrupperna men det är, i så fall, ganska vilseledande. Enligt SCB:s

prognos kommer antalet i åldern 0-19 år öka med 26 procent, antalet 20-64 år öka med 19 procent och antalet 65-79 år öka med 22 procent. Dessa förändringar är kanske inte så dramatiska men prognosen visar också att antalet invånare som är 80 år eller äldre beräknas öka med 118 procent, det vill säga mer än fördubblas (se diagram 2). Andelen äldre i samhället, och då framför allt andelen äldre-äldre, kommer därmed att öka kraftigt.

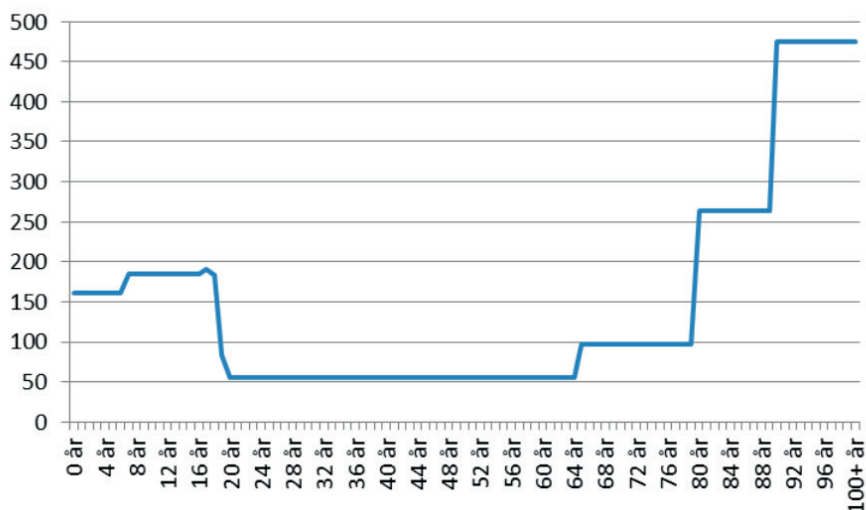
Diagram 2: Ökning av antalet personer inom olika åldersgrupper, år 2016-2050, 2016=100



Källa: SCB och egna beräkningar

Det har betydelse i vilka åldersgrupper befolkningstillväxten sker eftersom olika åldersgrupper kostar olika mycket för kommunsektorn. Diagram 3 visar kommunsektorns kostnader per invånare i olika åldrar och där framgår det att dessa kostnader är högre för barn och ungdomar samt äldre. Det är inte så konstigt eftersom de skattefinansierade tjänsterna i högre grad riktar sig till dessa grupper. Jämfört med en medborgare i yrkesaktiv ålder uppbär ett barn och ungdomar årligen i genomsnitt tre gånger så stora resurser och en medborgare som är 80 år eller äldre uppbär i genomsnitt ännu större resurser.

Diagram 3: Kommunsektorns kostnader per invånare i olika åldrar. Genomsnittlig kostnad = 100, cirka 80 000 kronor per invånare år 2012



Källa: SKL

Kopplar vi ihop bilden av befolkningsökningen i diagram 2, det vill säga att det är i åldern 80 år eller äldre som den största befolkningsökningen sker, med diagram 3 som visar kommunsektorns kostnader per invånare i olika åldrar kan det kännas rimligt att dra slutsatsen att de framtida kostnaderna för välfärden i kommuner och landsting ökar dramatiskt och därmed omöjliggöra eller i alla fall kraftigt försvåra, en framtida finansiering av välfärden inom den samhällsmodell vi har idag.

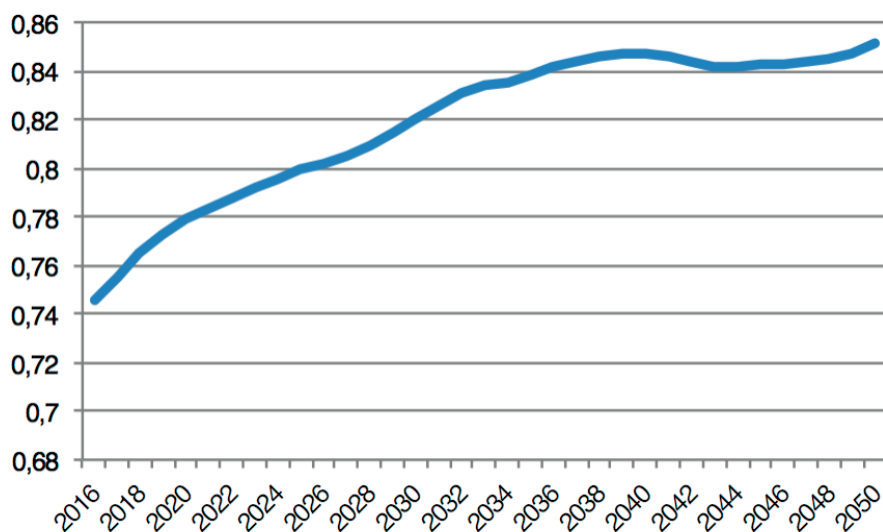
Ett mått som ofta förekommer i debatten och som lyfts fram för att beskriva problematiken som beskrivits ovan är den så kallade demografiska försörjningskvoten.

Demografisk försörjningskvot är ett sätt att beskriva försörjningsbördan för befolkningen som är i arbetsför ålder. Tanken är att de som för tillfället är i arbetsför ålder genom sitt arbete försörjer de som för ännu inte kommit in i arbetslivet eller har lämnat det bakom sig. Det finns olika sätt att redovisa denna kvot. I denna rapport beräknas försörjningskvoten som summan av antal personer 0–19 år och antal personer 65 år och äldre dividerat med antal personer 20–64 år.

Under 2016 var försörjningskvoten i Sverige cirka 0,75. Det innebär att på varje person i arbetsför ålder, 20–64 år, finns det 0,75 personer som är yngre eller äldre. Diagram 4 visar att försörjningskvoten stiger relativt kraftigt fram till mitten av 2030-talet där det

sedan stabiliseras kring 0,85. Det vill säga på en nivå då det på varje person i arbetsför ålder finns 0,85 personer som är yngre eller äldre.

Diagram 4: Demografisk försörjningskvot, år 2016-2050



Källa: SCB och egna beräkningar

Den demografiska försörjningskvoten visar att försörjningsbördan för varje person i åldern 20-64 år ökar med mer än 13 procent fram till år 2050.

Den befolkningsutveckling som beskrivits ovan är det som i debatten refereras till som den demografiska utmaningen.

Kostnaden för den demografiska utmaningen

Det finns ett flertal rapporter som utifrån befolkningsutvecklingen har analyserat de framtida kostnaderna för välfärden. Den kanske mest omtalade är den som Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) genomför i sin rapport "Framtidens utmaningar" (2010). SKL visade i ett scenario att "Om vi inte gör någonting och fortsätter att finansiera välfärdstjänsterna på samma sätt som idag kommer vi år 2035 ha ett gap mellan behov och resurser motsvarande 13 kronor i kommunalskatt". Med detta menas att det

uppstår ett resursbehov i kommunsektorn som motsvarar en genomsnittlig ökning av kommunalskatten, det vill säga skatten i kommuner och landsting, med 13 procentenheter. Det innebär inte att det är kommunalskatten i sig som behöver höjas utan det kan mycket väl vara andra skatter, som exempelvis förmögenhetsskatt och fastighetsskatt, som sedan överförs till kommunsektorn.

Dessa ”13-kronor” blev därefter ett begrepp i debatten och gav argument åt dem som antingen vill se en mindre omfattande välfärd eller som vill se en större egenfinansiering av välfärden. I samma rapport redovisar SKL ett annat scenario, som inte fick lika stor uppmärksamhet, där de kommer fram till att det krävs en ökning av skatten som motsvarar 1,40 kronor. Skillnaden mellan dessa två scenarion är att i det senare scenariot har SKL endast beräknat kostnaden utifrån befolkningsutvecklingen medan de i scenariot som innebär en ökning av kommunalskatten med 13 kronor har antagit att kostnaderna ökar med mer än vad befolkningsutvecklingen kräver. Vi återkommer till detta antagande senare och stannar för tillfället vid de kostnader som är motiverade av befolkningsutvecklingen.

Större andel äldre ökar kostnaderna

I de studier som gjorts finns det i huvudsak tre tillvägagångssätt för att beräkna det framtida behovet av välfärdstjänster utifrån befolkningsutvecklingen. Det första tillvägagångssättet utgår från att den offentliga konsumtionen är konstant som andel av BNP över tid. Det innebär exempelvis att den offentliga konsumtionen för en 65-årig kvinna 2050 utgör en lika stor andel av BNP per capita som för en kvinna i samma ålder 2016. Detta tillvägagångssätt används exempelvis av Långtidsutredningen 2015.¹ Det andra sättet innebär att en individ tar del av samma mängd välfärdstjänster i framtiden som i dag, dvs. bibehållen volym per brukare. Antalet brukare ökar i takt med att befolkningen ökar. Detta tillvägagångssätt används exempelvis av SKL. Det tredje sättet utgår från att personaltäteten, alternativt arbetade timmar, förblir den samma i produktionen av offentliga varor och tjänster vilka varierar i mängd utifrån befolkningsutvecklingen. Detta tillvägagångssätt används exempelvis av Konjunkturinstitutet² och Kommunal.³

Vilket tidigare redovisats kom SKL (2010) fram till att utifrån befolkningsutvecklingen behövs skatten höjas med 1,40 kronor i kommunalskatt fram till år 2035 och Långtidsutredningen 2015 menar i sin tur att de ökade kostnaderna i kommunerna motsvarar en ökning mellan cirka 1-6 kronor i kommunalskatt beroende på kommun fram till år 2040. Kommunal (2014) kommer fram till att välfärden behöver ett tillskott på resurser som motsvarar en ökning av kommunalskatten på 3 kronor fram till år 2050. Konjunkturinstitutet som i sitt scenario inte beräknar kostnadsökningarna som

1 Långtidsutredningen 2015, bilaga 7, ”Demografins regionala utmaningar”

2 Konjunkturinstitutet (2016), ”Hållbarhetsrapport 2016 för de offentliga finanserna”, Specialstudie nr 47

3 Kommunal (2014), ”Välj välfärden – vi har råd!”

förändringar i skattesatsen utan förändringar i skattekvoten, dvs. skatterna som andel av BNP, kommer fram till att kvoten behöver öka med 3,7 procent. Från 43,1 procent 2016 till 46,8 procent 2040, dvs. ungefär till den nivå skattekvoten var år 2005.

Utifrån de analyser som gjorts, vilka några redovisats ovan, är slutsatsen att befolkningsutvecklingen i sig inte ger grund till oro vad gäller den framtida finansieringen av välfärden. En större andel äldre innebär ett ökat behov av resurser till välfärden men ökningen är i allra högsta grad hanterlig inom den skattefinansierade välfärdsmodell som vi har idag.

Är de framtida kraven omöjliga att finansiera?

Trots att analyserna pekar på att befolkningsutvecklingen i sig inte är ett hinder för en framtida finansiering av välfärden via skatter landar flera rapporter i slutsatsen att kostnaderna blir mycket högre. Vad beror det på? Svaret är att de beräkningarna har gjorts utifrån ett antagande att medborgarnas förväntningar och krav på den framtida välfärden kommer att vara högre än de krav man har idag.

SKL (2010), som kom fram till att skatten måste höjas motsvarande 13 kronor, gör i sin analys antagandet att kommunernas och landstingens kostnader årligen ökar 1 procent mer än vad befolkningsutvecklingen kräver. Argumentationen kring detta antagande är helt enkelt att kostnaderna för välfärdstjänsterna under perioden 1980–2005 årligen ökade med cirka 1 procent mer än de demografiskt betingade behoven.

Det är exakt samma argumentation som Långtidsutredningen 2015 utgår ifrån när den kommer fram till att befolkningsutvecklingen fram till år 2040 leder till ett behov av justerade kommunalskatter som skulle innebära drygt tio kronors höjning i riksgenomsnitt. Cirka 8 kronor för storstadskommunerna och cirka 18 kronor för de ”mest avlägset belägna landsbygdskommunerna”. I utredningen skriver de ”Den historiska utvecklingen 1980–2005 har dock inneburit en kostnadsökning med 1 procent utöver vad som förklaras av demografiska förändringar, vilket bl.a. beror på att individer generellt efterfrågar högre standard i offentliga verksamheter i takt med ökat välstånd.” Författarna menar att det är fullt tänkbart att vi även i framtiden kommer att se ökade kostnader på grund av medborgarnas krav på höjd standard.

Det finns åtminstone två invändningar mot detta resonemang. För det första är det missvisande att koppla ihop kostnadsökningen med krav på högre standard. Vi vet att i vissa fall har det skett en ökad omfattning av välfärden. Till exempel har andelen barn som är inskrivna i förskolan ökat kraftigt under denna period, andelen ungdomar som går i gymnasiet har ökat och antalet läkare per 1000 invånare har också ökat. Det är därför inte rimligt att göra den kopplingen. För det andra så visar en motsvarande jämförelse mellan åren 1993 och 2012 att de faktiska kostnaderna under denna period istället är lägre än vad som är demografiskt motiverat. Beräknat utifrån bibehållen per-

sonaltäthet.⁴ Det vill säga att om Långtidsutredningen 2015 istället hade utgått från åren 1993 till 2012 när de beskrev den ”historiska utvecklingen” hade de inte sett en ökning på ”1 procent utöver vad som förklaras av demografiska förändringar”.

Det finns således all anledning att inta en skeptisk hållning till de antaganden som görs i flera av de rapporter som analyserar välfärdens framtida finansiering.

Utjämning mellan kommuner

Även om det finns anledning att ifrågasätta antagandet som Långtidsutredningen 2015, och andra, gör angående kostnadsökningen visar utredningen tydligt att de olika förutsättningarna som kommunerna har vad gäller demografin kommer att påverka kommunerna olika. Sverige har idag stora skillnader i ålderssammansättningen runt om i landet vilket innebär vitt skilda förutsättningar. Exempelvis så hade Pajala kommun år 2015 landets högsta demografiska försörjningskvot på 1,08. Vilket innebär att för varje person i arbetsför ålder, 20-64 år, finns det 1,08 personer som är yngre eller äldre. Det kan jämföras med Solna kommun som hade landets lägsta försörjningskvot på 0,51. I Skånes partidistrikt hade Simrishamns kommun den högsta försörjningskvoten på 1,0 medan Malmö och Lund hade den lägsta på 0,61.

Vi kan redan idag ifrågasätta huruvida det ges likvärdig service i hela landet när det gäller till exempel vård, skola och omsorg men vore det inte för den kommunalekonomiska utjämningen som trots allt finns idag skulle situationen mycket värre för många kommuner och landsting. Framtiden kommer med stor sannolikhet innebära ännu större skillnader i ålderssammansättningen mellan kommunerna vilket kommer att ställa särskilda krav på staten, och den ekonomiska utjämningen mellan kommunerna.

Sverige har en demografisk fördel

Som det har redovisats ovan kommer andelen äldre att öka i Sverige. Det kommer i sin tur att sätta press på kostnaderna även om det kommer att vara hanterligt inom den välfärdsmodell vi har idag. Det kan också vara intressant att veta att de förväntade kostnadsökningarna på grund av förändrad demografi som beräknas för Sverige är bland de lägsta i Europa.

I Sverige är idag ungefär 20 procent av invånarna 65 år eller äldre (se tabell 1). Det är ett par procentenheter mindre än exempelvis Tyskland och Italien, medan det är en eller två procentenheter högre än exempelvis Storbritannien, Frankrike och Spanien. Den prognostiserade befolkningsutvecklingen visar att Sverige kommer att ha lägst andel äldre än samtliga dessa länder år 2050, och att skillnaden kommer att vara stor jämfört med framför allt Tyskland, Italien och Spanien. I Sverige är prognosen att cirka 22,5

4 Konjunkturinstitutet (2014), ”Är ett bibehållet offentligt åtagande ett hållbart åtagande?” Specialstudier, Nr 39

procent av invånarna är 65 år eller äldre medan motsvarande andel kommer att vara 31,8 procent i Tyskland. Ungefär samma mönster ser vi vad gäller andel i befolkningen som är 80 år eller äldre.

Tabell 1: Andel i befolkningen 65+ år och 80+ år, 2016 och 2050

	Andel i befolkningen 65 år och äldre (%)		Andel i befolkningen 80 år och äldre (%)	
	2016	2050	2016	2050
EU	19,2	28,1	5,4	10,9
Sverige	19,8	22,5	5,1	8,5
Tyskland	21,8	31,8	6,0	14,1
Frankrike	18,8	25,1	5,9	10,4
Storbritannien	17,9	23,9	4,8	9,3
Italien	21,7	29,9	6,6	11,8
Spanien	18,7	33,4	6,0	12,6
Polen	15,7	29,7	4,0	9,5
Rumänien	17,3	27,7	4,1	8,9
Danmark	18,9	23,6	4,3	9,3
Norge	16,3	21,4	4,2	7,7
Finland	20,4	24,7	5,2	9,7

Källa: Eurostat

Sverige har följaktligen en ur finansieringssynpunkt mer fördelaktig demografisk struktur än de flesta andra länder i Europa. Ett mönster som i delar av våra nordiska grannländer.

De verkliga utmaningarna

Poängen med ovanstående genomgång är inte att förneka att den demografiska utvecklingen innebär ett ökat tryck på utgifterna, utan att visa att problemen kring finansieringen av välfärden ofta är överdrivna. Kostnadsökningarna i sig är inte ett argument för ökad egenfinansiering eller för ett ökat inslag av privata försäkringar. De är inte heller ett argument för en minskning av den generella välfärden. Det är givetvis möjligt att både behålla och utveckla den generella välfärden och finansiera modellen som vi gör idag, solidariskt via skatter.

Det finns däremot ett antal andra utmaningar som riskerar att minska möjligheterna till att i framtiden kunna ha en generell välfärd. Det handlar bland annat om arbetsmarknaden, ökade klyftor och tillit.

Arbetsmarknaden

Välfärden finansieras i huvudsak av skatter. En hög sysselsättningsgrad och en låg arbetslöshet är därför centralt för finansieringen av välfärden. Om antalet sysselsatta ökar växer resurserna i den offentliga sektorn utan att skatten behöver höjas. Om exempelvis arbetslösheten minskade med 1,5 procentenheter och kvinnor hade samma förvärvsfrekvens som män skulle det generera intäkter till kommunsektorn motsvarande en ökning av kommunalskatten med 2,5-3 kronor.⁵ Behovet av resurser till välfärden kan givetvis också minska med ökad produktivitet och effektivitet men full sysselsättning, med goda arbetsvillkor, är en förutsättning.

En av de största utmaningarna som finns på dagens arbetsmarknad är att öka sysselsättningsgraden bland utrikes födda. Det är en stor resurs som det idag inte tas tillvara på. Som Ursula Berge påpekar i kapitlet ”Full sysselsättning i invandrarlandet Sverige” hade antalet i arbetsför ålder i Sverige minskat med mellan 10 000 och 20 000 per år om det inte vore för invandringen. Invandringen ger oss en bättre demografisk profil och det är nödvändigt att vi tar tillvara på den möjlighet detta ger oss.⁶

Ökade klyftor

I början av 1980-talet var Sverige världens mest jämlika land men sedan dess har de ekonomiska klyftorna ökat mer i Sverige än i något annat OECD-land. Sett till inkomstskillnader har Sverige inom OECD halkat ned till plats nio av 34. Sverige är i dag mindre jämlikt än till exempel samtliga våra nordiska grannländer.⁷ Skillnaderna ökade redan under den tidigare socialdemokratiska regeringen, men accelererade under åren med alliansstyre.

Ekonomiska klyftor är inte långsiktigt hållbara, vare sig samhällsekonomiskt eller socialt. OECD beräknar att Sverige under de senaste 30 åren förlorat mellan 6 och 7 procent i tillväxt jämfört med om inkomstfördelningen hade varit oförändrad.⁸ Dessutom riskerar ökade klyftor leda till att de med bättre ekonomiska förutsättningar skapar egna samhällslösningar vilket urholkar legitimiteten för välfärden.

Inom forskningen brukar man tala om att det finns olika typer av välfärdsmodeller.

5 Kommunal (2014), ”Välj välfärden – vi har råd!”

6 Socialdemokraterna i Skåne (2016) ”Investeringar för jämlikhet – Rapport om full sysselsättning”

7 LO (2016) ”Den ekonomiska ojämlikheten i Sverige”

8 Tankesmedjan Tiden (2017) ”Livets lott – om förutbestämda öden och politik för jämlikhet”

En av dessa är den marknadsliberala välfärdsmodellen som till stora delar är marknadsstyrd, har låga skatter och låga trygghetsförsäkringar. Exempel på länder som har en marknadsliberal välfärdsmodell är USA och Storbritannien. Sverige däremot har vad som i forskningen benämns som en nordisk välfärdsmodell som är generell och fördelningsstyrd med höga skatter och relativt generösa trygghetssystem. När OECD år 2006 erkände att den nordiska/svenska, och inte bara den marknadsliberala, välfärdsmodellen levererade hög sysselsättning och tillväxt⁹ skapade det stor uppmärksamhet eftersom det motsatte den rådande nyliberala ekonomiska doktrinen. Därefter har såväl OECD som IMF även påpekat att ekonomisk ojämlikhet är skadligt för ett samhälle och de menar att ekonomiska resurserna därför måste omfördelas. Stödet från OECD och IMF ska inte överdrivas. De har inte blivit några förespråkare av den svenska välfärdsmodellen. Däremot finns det annan forskning som menar att det endast är den nordiska/svenska välfärdsmodellen som inte genererar ökade klyftor och således är den enda långsiktigt hållbara.¹⁰

Det är dock viktigt att komma ihåg att det kräver en renodlad nordisk/svensk välfärdsmodell. Det går inte att introducera delar av en marknadsliberal välfärdsmodell i den svenska utan att det förändrar välfärdsmodellens möjligheter. Det var dock exakt vad alliansregeringen gjorde genom att styra den svenska välfärdsmodellen mot ett marknadsliberalt systemskifte.

Sammanfattningsvis kan man säga att den välfärdsmodell som vi byggt upp i Sverige är en förutsättning för jämlikhet och jämställdhet och således en lösning på de ökade ekonomiska klyftorna i samhället samtidigt som ökade klyftor i sig är ett hot mot vår välfärdsmodell.

Tillit

Betydelsen av tillit i ett samhälle kan inte överskattas. Det handlar då både om tilliten mellan människor och om tilliten till samhällets institutioner.

De samhällsekonomiska kostnaderna av att människor inte litar på varandra är stora. Tilliten fungerar nämligen som ett smörjmedel i ett välfungerande samhället och gör att exempelvis ekonomiska transaktioner blir både enklare och mindre kostsamma. Tillit mellan människor skapar tillväxt.

Hög tillit är också centralt när det handlar om välfärden. Om medborgarna inte känner att samhället levererar vård, skola och omsorg med hög kvalitet minskar viljan att bidra till det gemensamma. Om medborgarna inte känner tillit till att samhället finns där när de blir sjuka eller arbetslösa kommer viljan att betala skatt till välfärden att minska. Det finns således en nivå på välfärdstjänsterna och generella socialförsäkringar då det

9 OECD (2006) "Employment Outlook: Boosting Jobs and Incomes"

10 LO (2013) "Vingarnas trygghet i en modern och hållbar arbetslinje - Den svenska modellen på 2010-talet"

inte längre går att upprätthålla legitimiteten för välfärden. Det gäller givetvis även att medborgarna känner att de skatter de betalar går till det de är avsedda för.

Avslutande kommentar

Den här rapporten behandlar kortfattat frågan om den framtida finansieringen av välfärden. Inte allt för sällan hör vi politiker och experter förkunna att vi i framtiden, på grund av den ”demografiska utmaningen” inte kommer att kunna ha en i huvudsak skattefinansierad välfärd. Lösningar som lyfts fram från högerkanten har då främst varit ökad egenfinansiering och mer privata försäkringar.

Rapporten visar att det finns anledning att inta en skeptisk hållning till flera av de rapporter som kommer fram till höga kostnader när det gäller välfärdens framtida finansiering. Det är högst tveksamma resonemang som förs och utöver det så finns det stora osäkerheter vad gäller exempelvis utvecklingen av medicin, behandlingsmetoder och teknik.

Tyvärr verkar bilden av att vi i framtiden kommer att få problem med att finansiera välfärden få fäste och det är många som lyfter fram ökade kostnader på grund av befolkningsutvecklingen som ett stort problem, och i vissa fall som ett hot mot välfärden. Det finns en överhängande risk att detta högst osäkra, eller direkt felaktiga, resonemang hindrar oss från att istället se de möjligheter och fördelar som den generella välfärden skapar. Att denna bild får fäste kanske inte är konstigt när vi idag ser kommuner och landsting som har problem med ekonomin på grund av en ofördelaktig demografi. Det är dock ingen orsak till att dra ner på välfärden det är snarare en anledning till att öka omfördelningen mellan regioner. Det kommer alltid behövas en levande debatt om vad välfärdens omfattning. Vad som ska ingå och vilka nivåer vi ska ha? Den debatten måste dock alltid ha sin utgångspunkt i samhällförändringen och medborgarnas vilja, inte att vi inte har råd.

Det är viktigt att komma ihåg att debatten vad gäller välfärdens framtida finansiering i månt och mycket är ideologisk. Välfärdens omfattning och finansiering har ständigt varit ett ämne för diskussion, inte minst mellan dem som är för en skattefinansierad generell välfärd och de som vill se mer privata finansieringsalternativ, och valet mellan ökade skatter eller ökad egenfinansiering är inget annat än ett val utifrån värderingar. Den absolut avgörande frågan om huruvida vi även fortsättningsvis solidariskt ska kunna finansiera välfärden via skatter är dock medborgarnas vilja. Det finns ingen ekonomisk naturlag som hindrar oss. Det är helt enkelt folket som avgör.

INVESTERINGAR FÖR JÄMLIKHET

Josef Taalbi & Erik Hegelund

Rapport om finanspolitiken för full sysselsättning
och jämlikhet

Vi vill rikta ett stort tack till Josef Taalbi, doktorand på Lunds Universitet, och Erik Hegelund, doktorand Stockholms Universitet, för er tid och ert engagemang i detta arbete.

Ekonomisk politik för jobb och jämlikhet

Erik Hegelund och Josef Taalbi

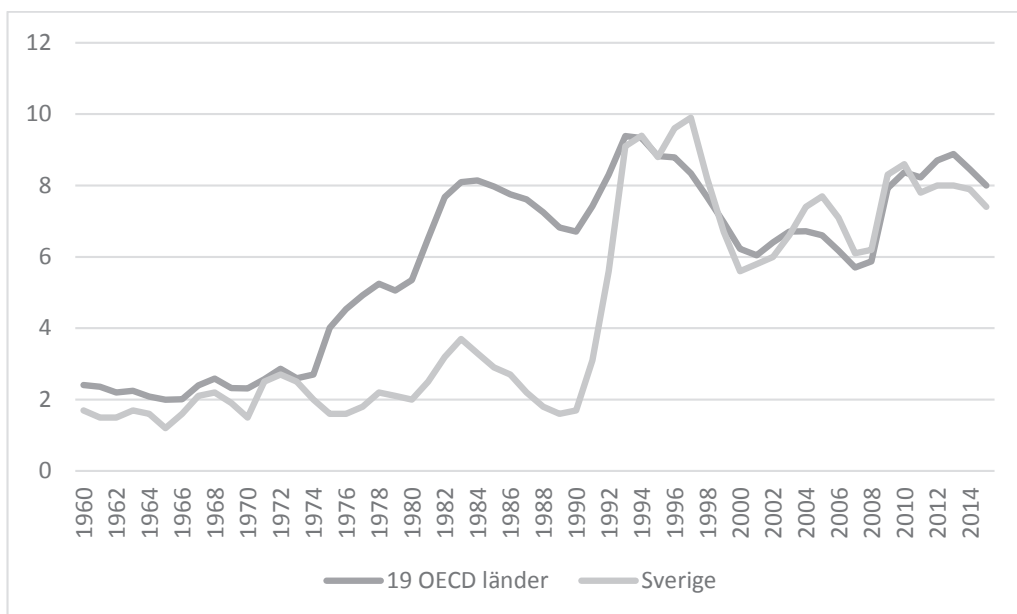
Inledning och sammanfattning

Denna rapport är ett underlag till Socialdemokraterna i Skåne kring hur ekonomisk politik kan bidra till full sysselsättning och ökad ekonomisk jämlikhet. Vi ser det som att dessa frågor till stor del hänger ihop. De senaste decennierna har arbetslösheten och inkomstklyftorna ökat långsiktigt i flertalet länder i Västvärlden, se diagram 1 och 2. Under samma tidsperiod har många av dessa länder plågats av andra samhällsekonomiska problem, såsom återkommande finanskriser och allt svagare tillväxt, jämfört med decennierna tidigare. Sverige är inget undantag. Under 1980-talet var Sverige ett av världens mest jämlika länder, men har sedan dess haft trendmässigt växande inkomstklyftor. En färsk OECD-rapport (2015a) har visat att Sverige till och med var det land där klyftorna ökat mest. Under 1980-talet hade Sverige också en internationellt sett mycket låg arbetslöshet, men har sedan 1990-talet legat på en nivå nära EU-genomsnittet.

Dessa fenomen har djupa sociala konsekvenser och är viktiga för att förstå vår samtid. Hög arbetslöshet och stora inkomstklyftor urholkar sammanhållningen i samhället och försvårar basen för demokratiskt deltagande och organisering. I samband med finanskrisen 2008-2009 i Grekland ökade självmorden till historiskt höga nivåer (Antonakakis och Collins 2014). Åren därefter följdes av politisk polarisering både till höger och vänster. Liknande effekter har observerats många gånger tidigare i många andra länder. Funke med flera (2016) fann i en studie av 16 europeiska länder 1870-2014 att djupa ekonomiska kriser ofta leder till splittrade parlament och ökat stöd för högerextrema partier. Mian med flera (2014) använde istället enkätdata från 60 länder 1981-2008 och fann att ekonomiska kriser ofta följs av politisk polarisering både till vänster och höger.

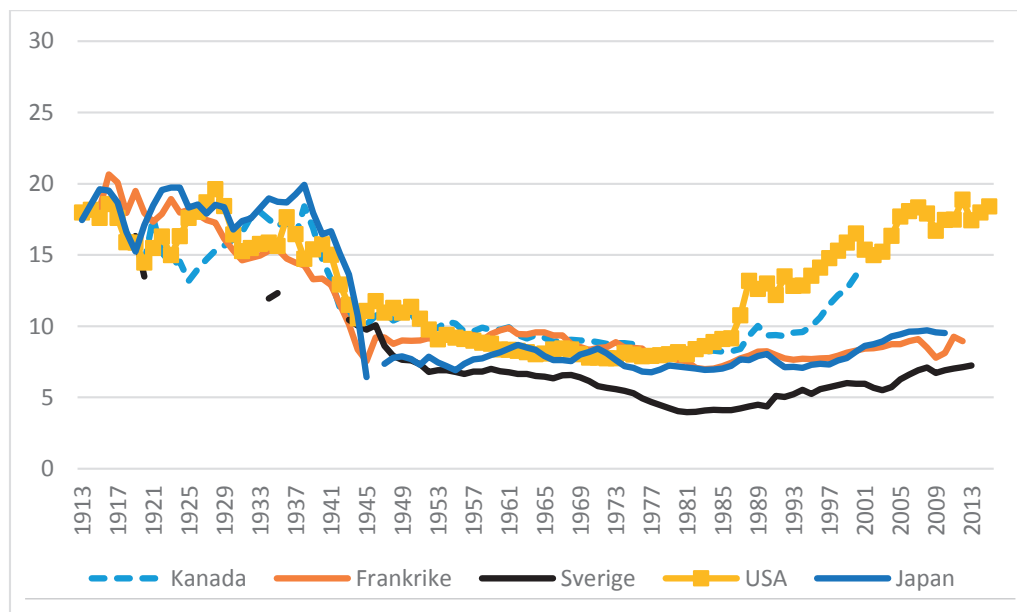
Vi menar att de senaste decenniernas utveckling dels gör det uppenbart att den svenska socioekonomiska utvecklingen är en del i en likartad internationell utveckling. Politiska makthavare, både till vänster och höger, har i det stora hela misslyckats med att stävja denna utveckling. Detta innebär inte att det saknas medel för att påverka detta. Sannolikt kräver detta en helhetssyn på den ekonomiska politiken, där finans- och penningpolitik, kopplad till statens investeringar, industripolitik och specifika åtgärder på arbetsmarknaden förstås i ett sammanhang med inkomstfördelning och regionalpolitik.

Diagram 1. Arbetslösheten har ökat i Västvärlden de senaste decennierna. 19 OECD-länder (genomsnitt) och Sverige.



Källa: AMECO

Diagram 2. Rikaste procentens andel av inkomsterna har ökat sedan slutet av 1970-talet. 5 industriländer.



Källa: Top Income Database

Studie	Data	Institutionella variabler	Andra variabler	Kommentar
Scarpetta 1996	17 OECD-länder, 1983-1993	UB, EPL, ALMP, UD, COR, CENT, TREST, ECOR, TW	TOTS, INT	Anställnings-skydd höjer arbetslöshet
Elmeskov m.fl. 1998	19 OECD-länder 1983-1995	UB, UD, EPL, CBC, TW, ALMP, MINW	-	
Blanchard och Wolfers 2000	20 OECD-länder 1960-1996	UB, BD, UD, COR, TW, ALMP, MINW	INT, TFPS, TOTS, LDS	Interaktionen chocker & institutioner viktig
Alexiou och Pitelis 2003	12 EU-länder 1961-1998	-	K, L/Y, IMP, EXP, BW, Mas	Fokuserar på investeringar/kapital
IMF 2003	20 OECD-länder 1960-1998	UB, EPL, UD, COR, TW	INT, TFPS, LPG	
Belot och van Our 2004	17 OECD-länder, 1960-1999	TW, UB, EPL, UD, CENT	-	
Baker m.fl. 2005	20 OECD-länder 1960-1999	UB, BD, UD, EPL, COR, TW, ALMP	-	Kritisk genomgång av empiri kring institutioner
Nickell m.fl. 2005	20 OECD-länder 1961-1995	UB, BD, UD, EPL, COR, TW	INT, TFPS, TOT, MSS, LDS	
Bassanini Duval 2006	21 OECD-länder 1982-2003	UB, BD, EPL, UD, COR, TW, ALMP, PMR	INT, TFPS, TOTS, LDS	Till OECD (2006). Jmf även åldersgrupper och sysselsättning.
Arestis m.fl. 2007	9 EMU-länder, max 1979-2002	UB	K	Fokuserar på kapital och a-kassa

Studie	Data	Institutionella variabler	Andra variabler	Kommentar
Bertola m.fl. 2007	20 OECD-länder 1960-1996	UB, BD, UD, EPL, COORD, TW, ALMP	INT, TFPS, LDS	
Baccaro Rei 2007	18 OECD-länder 1960-1998.	UB, BD, UD, EPL, COORD, TW	INT, TFPS, TOTS, LDS	Utförlig jämförelse. Föga stöd för någon teori
Alexiou och Tsaliki 2009	20 OECD-länder 1970-2003	UD, BD	GBB, INT, K	Inkl investeringar och statsbudget
Stockhammer och Klär 2011	20 OECD-länder 1983-2003, 1960-1999		ACCU, INV	investeringar avgörande. Kritisk jmf av Bassanini och Duval 2006
Flaig och Rottman 2013	19 OECD-länder 1960-2000	EPL, UD, UB, COR, TW		
Avdagic och Salardi 2013	32 EU & OECD-länder 1980-2009	UB, EPL, TW, UD, COR,	TOTS, CBI, GDP, INT	Inkl centralbank självständighet
Stockhammer m.fl. 2014	12 OECD-länder 2007-2011	EPL, ALMP, UD, UB, MINW	INT, HOUSEBUB, ACCU	Studerar 2008-krisen och framåt

Källa: UB = arbetslöshetsersättning, EPL = anställningsskydd, BD = tidsgräns arbetslöshetsersättning, ALMP = aktiv arbetsmarknadspolitik, UD = facklig organisationsgrad, COR = koordinerade löneförhandlingar, CENT = centralisering löneförhandlingar, TREST = handelsregleringar, ECOR = arbetsgivarförhandlingar, TW = skattekil, TOTS = bytesbalans, INT = ränta, CBC = kollektivavtalsäckning, MINW = minimilöner, TFPS = totalfaktorproduktivitet, IMP = import, EXP = export, BW = Bretton Woods, Mas = Maastrich, PMR = produktmarknadsregleringar, LPG = arbetskraftsproduktivitet, MSS = penningmängd, LDS = arbetskraftsefterfrågan, K = kapitalstock, ACCU = kapitalackumulering, INV = investeringar, GBB = statlig budgetbalans, HOUSEBUB = boprisbubblor, LMI = arbetsmarknadsinstitutioner.

Tabell 2: Vilka faktorer samvarierar med arbetslöshet?

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
	FE	FE	FE	FE	FE	FE	FE	RE	PCSE
A-kassa	0.03 (1.20)	0.02 (1.11)	-0.02 (-0.80)	0.02 (1.11)	-0.01 (-0.38)	0.00 (0.17)	-0.03 (-2.04)	0.01 (1.01)	0.01 (0.93)
Anst. skydd	-2.27 (-0.95)	-2.06 (-0.90)	-0.96 (-0.40)	-2.00 (-0.89)	0.27 (0.17)	-0.61 (-0.33)	1.42 (0.88)	1.30 (1.32)	1.66* (2.39)
Fack.org.grad	0.02 (0.52)	0.02 (0.65)	-0.00 (-0.06)	0.02 (0.61)	-0.00 (-0.06)	0.07 (1.64)	0.00 (0.11)	0.00 (0.08)	0.01 (0.79)
Cent. löneförh.	-4.23 (-1.35)	-3.61 (-1.07)	-1.59 (-0.48)	-3.77 (-1.14)	-5.68 (-1.75)	-8.35 (-1.23)	-5.22 (-1.76)	-1.25 (-1.16)	-1.31 (-1.41)
L.Arbeitslöshet	0.44*** (11.32)	0.45*** (10.74)	0.35*** (4.36)	0.45*** (11.05)	0.40*** (8.43)	0.38*** (6.43)	0.30*** (6.10)	0.92*** (10.49)	0.83*** (7.90)
Inflation. förändr.		-45.76 (-1.45)	-49.50 (-1.49)	-47.42 (-1.42)	-63.74 (-1.93)	-15.97 (-0.61)	-69.02*** (-4.90)	-71.05* (-1.96)	-106.66** (-3.02)
Skattekil			0.13* (2.32)				0.09* (2.24)	-0.02 (-0.73)	-0.04 (-1.67)
Terms of trade				-0.01 (-0.49)			0.05** (3.00)	-0.00 (-0.05)	-0.00 (-0.33)
Investeringar					-1.34*** (-5.07)		-1.47*** (-5.20)	-0.62*** (-3.55)	-0.78*** (-3.39)
Ränta						0.69*** (4.82)	0.37** (3.84)	0.28* (2.04)	0.08 (0.84)
Konstant	4.43 (1.46)	3.57 (1.13)	0.29 (0.07)	4.23 (1.20)	10.33** (3.67)	3.49 (0.91)	2.49 (0.70)	3.74 (1.90)	4.03* (2.08)
Observationer	159	159	137	159	159	134	125	125	125
R ²	0.451	0.463	0.484	0.464	0.669	0.628	0.801		0.684
Justerad R ²	0.406	0.415	0.424	0.412	0.637	0.585	0.769		

t-värde i parentes. * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$. FE = dummys länder och år. RE = random effects. PCSE = panelkorrigerade standardfel. Robusta standardfel. Femåriga medelvärden, 1 per 5 år. Max 20 länder, år 1970-2015. Se text.

Våra slutsatser i korthet

Oavsett vilken av de förklaringsmodeller som diskuteras inom forskningen har politiken troligen stora möjligheter att påverka både arbetslöshet och inkomstfördelning.

Vår studie och andras forskning tyder på att sysselsättning och arbetslöshet påverkas av efterfrågan och inte enbart styrs av institutionella villkor och lagar. Även länder med väl utformade lagar och välfungerande institutioner kan uppleva långa perioder av allvarliga ekonomiska problem och hög arbetslöshet. Detta innebär troligen att den ekonomiska politikens direkta inverkan på efterfrågan spelar en större roll för att hålla nere arbetslösheten, än vad som traditionellt beskrivits.

Vidare hänger troligen de senaste decenniernas ökningarna i inkomstklyftor till viss del samman med teknologiska förändringar, där efterfrågan på arbete minskat av strukturella skäl. Men denna minskade efterfrågan verkar även bero på nedskärningar i offentlig sektor samt en försvagning av löntagarnas förhandlingspositioner på arbetsmarknaden.

För att bryta med denna utveckling krävs sannolikt genomgripande förändringar i termer av offentliga och privata investeringar, utrymme för en mer expansiv ekonomisk politik, exempelvis riktad mot infrastruktur, skola, vård och omsorg, bostäder, men även en mer aktiv innovationspolitik, exempelvis inom områden som förnyelsebara energiteknologier. Våra slutsatser kan låta självklara men bryter med en rad etablerade synsätt som samtliga riksdagspartier, både till höger och vänster, idag arbetar utifrån. I slutet av rapporten diskuterar vi kort möjliga fallgropar med vårt perspektiv.

Varför har arbetslösheten ökat?

Det har producerats enormt mycket forskning om arbetsmarknaden. Denna kan delas in i mikro och makro. Mikrostudier baseras på mer detaljerade data, såsom individer. Makrostudier använder mer aggregerade data, såsom en siffra per land och kvartal, eller ett per land och år. Vi fokuserar här på makrostudier och vår egen beräkning som vi presenterar här använder makrodata.

Nackdelen med makrostudier är att det är oerhört svårt att kontrollera och mäta allt som sker i ett helt land. Det är oerhört många saker som kan störa analysen, varför det blir svårt att dra slutsatser. Fördelen är dock att det är just hela arbetslösheten i hela samhället vi är intresserade av. Det kan vara nog så svårt, om inte svårare, att dra slutsatser rörande ett helt samhälle, genom att till exempel studera beteendeförändringar hos en grupp individer. Som exempel: om arbetslöshetsersättningen höjs kan detta medföra att arbetslösa kräver högre löner, vilket kan försvåra deras och andras möjligheter att hitta arbete. Men det medför även att de har möjlighet att konsumera mer, vilket kan öka sysselsättningen någon annanstans i ekonomin (jmf. Zettergren 2013).

Inom forskningen diskuteras ofta arbetsmarknaden utifrån olika typer av institutioner och regelverk. Några vanliga faktorer som brukar beskrivas som helt avgörande för arbetslösheten under 1900- och 2000-talet är arbetslöshetsersättning (a-kassa), fackföreningar, lagar och regel kring arbetsmarknaden samt konkurrensen mellan företag på varu- och tjänstemarknader. Ofta fokuserar diskussionerna på vilka villkor arbetare och arbetslösa har.

Resultaten från den ekonomiska forskningen beskrivs ofta som att det råder en stabil linjär samvariation mellan arbetsmarknadens institutioner och arbetslöshet, såväl statistiskt som ekonomiskt signifikant. Det vill säga, om vi höjer ersättningsnivån för arbetslösa så kommer arbetslösheten förr eller senare att stiga betydligt och vice versa.

De samlade forskningsresultaten bör dock bäst beskrivas som blandade. Tabell 1 visar en översikt av empiriska makrostudier. Flera studier argumenterar för att de funnit ett tydligt samband för till exempel att högre arbetslöshetsersättning samvarierar med högre arbetslöshet. Men många sådana resultat verkar känsliga för vilken typ av metod och vilka data som används för att genomföra testet.

Som exempel: Scarpetta (1996) finner i en empirisk analys att arbetsmarknadens institutioner generellt kan förklara både skillnader i arbetslöshetens nivå och svängningar inom länder. Bassanini och Duval (2006) argumenterar utförligt i en omfattande rapport för OECD att hög arbetslöshet samvarierar med hög arbetslöshetsersättning, skatteklar, bristande konkurrens på varu- och tjänstemarknader samt decentraliserade löneförhandlingar. Nickell med flera (2005) sammanfattar sina resultat med att den övergripande utvecklingen av arbetslöshet inom OECD-länderna kan förstås utifrån förändringar i institutionella faktorer, såsom arbetslöshetsersättning med mera.

De starka slutsatserna i dessa studier kontrasterar kraftigt mot en rad andra studier, varav vissa använder samma datamaterial. Baccaro och Rei (2007) jämför en stor mängd data och en rad olika metoder utan att finna stöd vare sig för att av- eller påregleringar av arbetsmarknaden samvarierar med arbetslösheten. Blanchard och Wolfers (2000) menar att institutioner visserligen är viktiga förklaringar men att utvecklingen även måste förstås utifrån ekonomiska chocker.

Många kända studier studerar enbart arbetsmarknadens institutioner och kontrollerar knappt för konkurrerande synsätt i form av andra nyckelfaktorer. En intressant gren av forskningen analyserar även investeringar och kapitalstockens samvariation, vilket även vi tar upp i vår studie nedan. Som exempel jämför Stockhammer och Klär (2014) institutioner och kapitalackumulation och finner att det senare verkar ge en bättre förklaring av de senaste decenniernas utveckling. På samma sätt finner Alexiou and Pitelis (2003) liksom Arestis med flera (2007) att kapitalstock är en viktig faktor bakom arbetslösheten i OECD-länderna.

Det oklara sambanden mellan institutioner och arbetslöshet har också uppmärksamats i en rad studier och metastudier. Bassanini och Duval (2009), vilka själva argumenterar för dessa samband, menar att ”det finns ingen eller begränsad konsensus rörande vilken kvantitativ effekt institutioner har på arbetslöshet”. Flera av de mest citerade studiernas resultat verkar även vara mycket känsliga för exakt vilken data och metod som används. Små förändringar i data eller metod verkar i många fall kunna ha stor effekt på resultaten (Baker m.fl. 2005; Kim 2011).

Vår analys av arbetslöshet

Vi presenterar här en egen beräkning av samvariationen mellan arbetslöshet och några vanliga variabler, vilken kan jämföras med studierna vi beskrev ovan. Det ryms inte här att beskriva alla delar av denna analys i detalj. Det finns många sätt att göra sådana här analyser på. Forskningen är inte överens om exakt metod eller tolkning. Det som redovisas här är därför snarast att betrakta som ett exempel, och resultaten bör tolkas med försiktighet.

Vi har haft en enkel och inkluderande inställning kring vanligt förekommande variabler, metoder och data. Två saker i denna analys är relativt ovanliga i tidigare studier: Vi använder ett relativt nytt och omfattande material på arbetslöshetsersättning netto i relation till lön. Flera tidigare studier använder bruttoersättning, vilket sämre fångar den intressanta effekten. Till skillnad från många tidigare studier inkluderar vi ett mått på investeringar för att försöka fånga variationer i totala efterfrågan, se nedan.

I flera fall finns det olika möjliga tolkningar och motiv för varje variabel, vilket endast redogörs kortfattat här. För ytterligare diskussion se även Hegelund (2015) och Johansson och Taalbi (2010). I stort liknar vår studie flera tidigare, såsom Avdagic och Salardi (2013), Baccaro och Rei (2007), Bassnini och Duval (2009), Nickell m.fl. (2005), Layard m.fl. (1991, 2005), Nunziata (2002) och IMF (2003).

Våra data

Data omfattar som mest 20 länder 1970-2015: Australien, Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Irland, Italien, Japan, Kanada, Nederländerna, Nya Zeeland, Norge, Portugal, Spanien, Sverige, Schweiz, Storbritannien, Tyskland (Västtyskland före 1991), USA och Österrike. Länder och tidsperiod är valda utifrån datatillgång.

Arbetslöshet: procentuell andel av arbetskraften 15-74 år som sökt men ej funnit arbete senaste tre månaderna. Vi är dock primärt intresserad av den teoretiska jämviktsnivån för arbetslösheten, det vill säga den nivå där inflationstakten är stabil. Vi inkluderar därför även ett mått på inflation, vilket vi skapar genom konsumentprisindex. Båda dessa data är hämtade från AMECO.

Arbetslöshetsersättning: högre ersättning kan medföra ökad arbetslöshet på flera sätt, såsom för höga lönekrav och därigenom högre arbetslöshet (Holmlund 1997). Å andra sidan kan högre ersättning möjliggöra bättre matchning mellan arbetssökande och lediga jobb, vilket sänker arbetslösheten. Och därtill ökad konsumtion, vilket kan pressa ned arbetslösheten, åtminstone kortsiktigt. Vi använder data på procentuell nettoersättning jämfört med lön, ett genomsnitt av måtten i Vliet och Caminada (2009).

Skattekil: Höga marginalsatser kan förväntas pressa upp lönekraven, om arbetskraften försöker kompensera inkomstminskningen till skatterna, genom högre löner. Detta

kan i så fall höja arbetslösheten. Vi använder här en kombination av data från OECD och Nickell (2006), vilket mäter genomsnittlig skattekil för hela arbetsmarknaden.

Facklig organiseringsgrad: ökad facklig organisering arbetskraftens förhandlingsmakt och/eller därigenom driva upp priser och löner för högt, vilket höjer arbetslösheten. Å andra sidan är det även tänkbart att stora och starka fackföreningar kan hålla tillbaka alltför långtgående lönekrav, varför ökad facklig organisering inte nödvändigtvis måste höja arbetslösheten (Layard m.fl. 2005). Vi använder data från OECD och Visser 2015 på procentuell andel anställda som är medlemmar i fackförening.

Centraliserade löneförhandlingar: Förutom fackföreningars storlek kan mer centraliserade löneförhandlingar både öka arbetskraftens förhandlingsmakt, vilket kan höja arbetslösheten; alternativt underlätta hänsyn till arbetsmarknadens totala möjligheter att bära löneförändringar. Vi använder här ett samlat index på grad av centralisering, facklig auktoritet och koncentrationsgrad, med data från Visser 2015 (deras variabel CENT).

Anställningsskydd: Striktare reglering av anställningsskydd kan höja lönekraven och/eller företagens kostnader, vilket i så fall kan pressa upp arbetslösheten (Layard m.fl. 2005). Bättre anställningsskydd kan dock även bidra till att företag och anställda investerar mer i arbetskraften, vilket pressar upp produktiviteten, vilket i så fall kan dämpa inflationen och därigenom möjliggöra lägre jämviktsarbetslöshet (Storm och Naastepad 2012). Vi använder här ett kombinerat index på anställningsskydd hämtat från OECD och Nickell (2006).

Realränta: Kan tolkas olika beroende på teorier. Högre ränta ökar kapitalinkomsterna, vilket kan höja lönekraven bland de som får en stor andel av sin inkomst från kapital, och därigenom pressa upp arbetslösheten (Layard m.fl. 2005). Högre ränta kan även dämpa investeringarna, vilket i sig kan höja arbetslösheten på kort eller längre sikt (Rowthorn 1995, 1999). Vi använder data på långsiktig realränta från AMECO, vilket är skapat utifrån statsobligationsräntor.

Efterfrågan: Totala efterfrågan, konsumtion och investeringar, varierar även över korta och långa tidsperioder av andra orsaker än de institutionella variablerna, såsom av psykologiska skäl, naturkatastrofer etc. Detta kan tänkas påverka arbetslösheten långsiktigt av flera skäl, vilka alla har det gemensamt att de innebär att två arbetsmarknader med samma lagar, institutioner och förutsättningar inte nödvändigtvis har en och samma unika jämviktspunkt där inflationen är stabil. Exempelvis bör efterfrågan ha långsiktiga effekter om priser och löner är mycket trögrörliga (Rowthorn 1999); eller om löner och produktivitet påverkas av sociala relationer och normer rörande vad som anses vara "rätt" lön, i relation till andra löner (Skott 2005). Efterfrågan kan även ha långsiktiga effekter om företagens kapitalkostnader och därigenom syn på godtagbara reallöner påverkas långsiktigt av Riksbankens styrränta (Hein 2006). I vår analys försöker vi fånga efterfrågeeffekten på flera sätt.

» Investeringar för hela samhällsekonomin, ett explicit mått på efterfrågan. Detta mäts som procentuell förändring av samhällets kapitalstock, justerat för inflation och värdeminskning. Data från AMECO. Därtill kan som sagt även långsiktiga realräntan, som beskrevs ovan, betraktas som en efterfrågefaktor.

» Bytesförhållande (Terms of trade), relativpriser mellan import och export. I analysen kontrollerar detta för svängningar i samhällsekonomin som uppstår via utrikeshandeln. Data från AMECO.

Dummyvariabler (endast värde 0 eller 1): I likhet med flera andra studier använder vi dummies, en variabel per land och år, så kallad fixed effects. Detta mäter ingen specifik faktor utan syftar till att kontrollera för övriga faktorer som modellen inte fångar. Landdummys kontrollerar för tidskonsistenta faktorer som varierar mellan länder. Tidsdummys kontrollerar för händelser varje år som drabbar alla länder samtidigt, såsom globala konjunkturer, kriser etcetera. Vi har även genomfört motsvarande analys utan dummies med liknande resultat.

För jämförelse inkluderar vi även två modeller utförda med andra vanliga metoder: random effects samt panelkorrigerade standardfel. Flera tidigare studier diskuterar för- och nackdelar med olika metoder, men ingen metod är felfri (se diskussion i Baccaro och Rei 2007).

‘Alla regressioner är utförda på femåriga medelvärden med ett värde per femårsperiod, såsom 1970-1974, 1975-1979 och så vidare.

Vi har även med arbetslöshet föregående femårsperiod för att ytterligare kontrollera för kortsiktig variation. Vi har kontrollerat för bland annat panelstationaritet, multikollinearitet, autokorrelation och heteroskedasticitet.

Våra resultat

Tabell 2 redovisar våra regressionsmodeller. Fetstilt och asterisker markerar statistiskt signifikant samvariation, det vill säga de resultat med stor sannolikhet inte är ett resultat av slumpen – givet att vi använt rätt metod, data och urval. Skattekil och realränta saknar några observationer.

Vi finner ingen tydlig och robust samvariation mellan arbetslöshet och arbetslöshetsersättningens nivå, andel fackligt aktiva, anställningsskyddslagstiftning eller centraliserade löneförhandlingar. Skattekil uppvisar positiv samvariation med arbetslöshet i två av fyra modeller här. Terms of trade är statistiskt signifikant i en modell; ränta i tre av fyra modeller; och investeringar i samtliga fyra modeller där denna variabel är inkluderad. När vi testat andra liknande modeller stämmer dessa resultat relativt väl. Resultaten för skattekil verkar inte vara robusta när andra uppsättningar av modeller har prövats. Redovisas ej här men kan erhållas på begäran.

Tänkbara vidare slutsatser av våra resultat

Våra och flera tidigare beräkningar visar att det inte verkar råda någon enkel och linjär relation mellan arbetskraftens villkor och den totala arbetslösheten. Betyder detta att a-kassa och andra institutionella faktorer är betydelselösa för arbetsmarknadens funktionssätt? Nej. Det är bortom allt tvivel att de flesta människor påverkas av dessa villkor. Men våra beräkningar, liksom andras tidigare, skulle kunna vara ett tecken på att det samlade resultaten för hela arbetsmarknaden, på kort och lång sikt, är något mer komplext.

Våra resultat indikerar alltså att efterfrågan på arbetskraft kan variera under långa tidsperioder på ett sätt som inte enkelt kan förklaras av villkoren för arbetskraften. Givet att vår metod är korrekt genomförd och fångar något väsentligt även utanför den tidsperiod som våra data omfattar, är detta troligen avgörande för hur vi ser på sysselsättning. En tänkbar ytterligare slutsats av detta kan vara att en expansiv ekonomisk politik skulle kunna sänka arbetslösheten långsiktigt – givet att arbetslöshetens långsiktiga jämviktsnivå inte ensidigt och på något enkelt sätt styrs av institutioner. Detta är möjligt även om våra efterfrågevariabler (ränta och investeringar) ej hade varit statistiskt signifikanta.

Betyder våra resultat för ränta och investeringar att vi kan och bör pressa ned arbetslösheten, specifikt genom att sänka Riksbankens styrränta och öka de offentliga investeringarna (kapitalackumuleringen)?

Möjligtvis, men nej - av flera skäl är det troligen inte så enkelt. En mer expansiv ekonomisk politik har många välkända, om än omdebatterade, fallgropar.

Räntor kan variera av flera skäl. Och skulle staten lyckas föra ännu mer expansiv penningpolitik än idag, och lyckas öka mängden privata skulder snabbt, kan det medföra ökade obalanser på kreditmarknader och i förlängningen olika former av instabilitet och finanskris.

Statliga investeringar utgör endast en mindre andel av den totala mängden investeringar. Om staten börjar investera mer kan det eventuellt även medföra ökade privata investeringar. Men inte nödvändigtvis, om till exempel staten samtidigt skulle höja skatterna. Privata investeringar skulle även kunna öka om staten, istället för att öka sina investeringar, delade ut mer bidrag och finansierade detta genom räntefria lån från Riksbanken (så kallade "helikopterpengar").

Stater kan finansiera ökade utgifter på flera sätt. Förutom skatter och lån från centralbanken kan staten låna av marknaden. Det ryms inte i denna rapport att diskutera detta i detalj. I korthet kan dock sägas att under normala omständigheter tenderar riskerna för staten, per definition och allt annat lika, att öka om (1) staten inte har en egen valuta och centralbank och därigenom inte kan påverka värdet på valutan i vilken statsskulden är upptagen, (2) även om staten kan trycka nya pengar kan statsobligationer fylla andra viktiga funktioner för samhällsekonomin.

I samhällsdebatten låter det ibland som att staten främst bör låna till ”produktiva investeringar” som kan höja vår tillväxt långsiktigt där ett typiskt exempel är järnväg och infrastruktur. Detta är inte felaktigt men det är viktigt att förstå att det även kan uppstå situationer då staten kan behöva tillföra nya pengar till samhällsekonomin, alltså ökat budgetunderskott, och samtidigt öka utgifterna för saker som i media brukar beskrivas som icke-produktiva, såsom transfereringar, ”löpande utgifter”, eller sänka inkomstskatter etc.

Varför har inkomstklyftorna ökat?

Det kan ibland framställas som att dagens ojämlikhetsproblematik uppstod efter finanskrisen 2008, men all tillgänglig empiri stödjer en bild av att ökningen i inkomstklyftorna, liksom arbetslösheten, började tidigare och har sett tämligen likartad ut i Västvärlden. Denna utveckling mot ökad ekonomisk ojämlikhet kommer inte brytas av sig själv. Det är därför viktigt att dels analysera vad som orsakat utvecklingen och dels vilka typer av politiska instrument som behövs för att bryta den.

Sedan finanskrisen har ett uppsving i forskningsintresset för ojämlikhet ägt rum, inte minst illustrerat genom mottagandet av Thomas Pikettys *Kapitalet* i tjugoförsta århundradet. Pikettys historiska analys pekar på att om kapitalavkastningen ökar mer än tillväxten växer inkomstklyftorna. Piketty, vars data vi lånade i Figur 2, finner därför att vissa epoker haft minskande ojämlikhet och andra, som den från 1970-talet, haft ökande ojämlikhet. Sambandet mellan ojämlikhet och ekonomisk tillväxt har diskuterats intensivt på senare tid och det finns en växande litteratur på området. Även nyliga OECD-rapporter (2015a; 2015b) har ifrågasatt tidigare hypoteser om att visst mått av inkomstklyftor är en förutsättning för tillväxt. Tvärtom finner man att tillväxten är störst i de länder som är mest jämlika.

Det finns flera sätt att mäta ojämlikhet på, liksom det finns flera sätt som ojämlikhet tar sig uttryck på. I denna rapport fokuserar vi på att förklara trender i så kallad funktionell inkomstfördelning i OECD-länder. Ett vanligt mått på inkomstfördelning är lönesummornas andel av de totala inkomsterna, den så kallade löneandelen. Enligt detta mått delas de totala inkomsterna in i tre delar

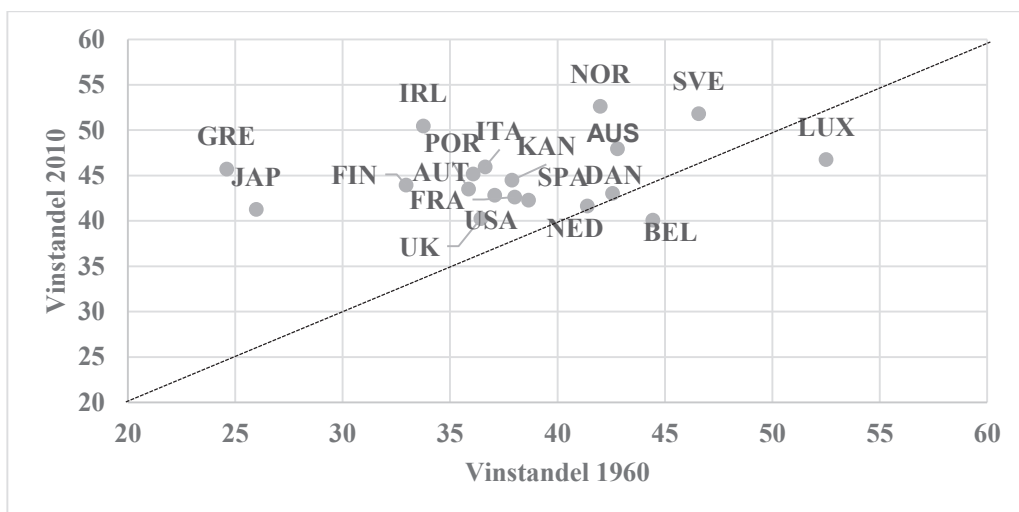
$$\text{totala inkomster} = \text{löner} + \text{kollektiva avgifter} + \text{vinster}$$

och vi beräknar utifrån detta ett mått på löntagarnas andel av de totala inkomsterna

$$\text{löneandel} = \frac{\text{löner} + \text{kollektiva avgifter}}{\text{totala inkomster}}$$

och omvänt vinstandelen som $\text{vinstandel} = 1 - \text{löneandel}$. Om vi mäter inkomstfördelning på dessa sätt finner vi ett liknande mönster som i Pikettys data (diagram 2), nämligen en ökad ojämlikhet. I diagram 3 nedan visas att vinsternas andel ökat i de flesta av ett urval OECD-länder. Detta är detsamma som att löneandelarna sjunkit.

Diagram 3. Vinstandelarna har ökat sedan 1960. 20 OECD-länder (Vinstandel 1960 och 2010)



Men hur förklaras dessa trender? Förklaringar till den ökade ojämlikheten är många. I denna fråga har alltså forskare kommit fram till ganska olika slutsatser. Det finns fyra huvudförklaringar i forskningslitteraturen:

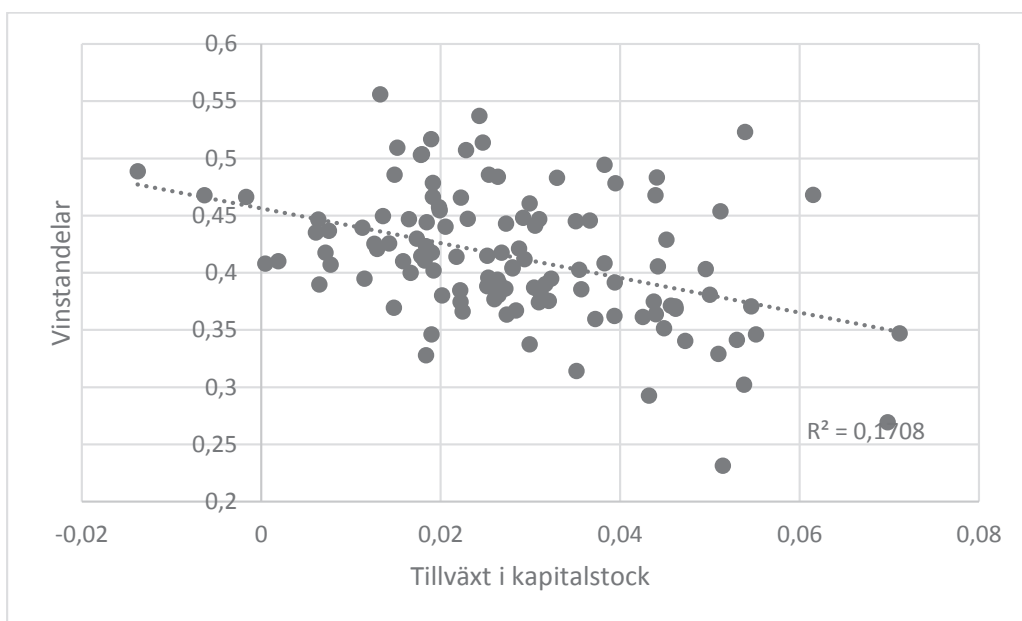
- » Ökad kapitalrörlighet (internationalisering)
- » Finansialisering
- » Arbetsmarknads- och välfärdspolitiska förändringar
- » Teknologisk utveckling

Klassiska teorier, exempelvis det så kallade Heckscher-Ohlin-teoremet, innebär att internationell handel tenderar att medföra sjunkande löneandelar i länder som har relativt mindre arbetsintensiva industrier. Detta perspektiv har dock svårt att förklara globalt fallande löneandelar (Haskel, m.fl., 2012). Ett nyare argument (Rodrik, 1998) är att löneandelens fall hänger ihop med en internationalisering, bl.a. genom ökad kapitalrörlighet, samtidigt som arbetskraften inte varit lika rörlig. Detta gör det lättare för kapital att flytta dit arbetskraften är mindre kostsam, vilket på en global nivå undergräver arbetskraftens förhandlingspositioner (Rodrik, 1998; se också Harrison, 2002 och Haskel, m.fl., 2012).

Andra perspektiv lägger därtill avregleringar på finansmarknaden och betonar den ökade finansiella internationaliseringen som orsaker till en ekonomisk utveckling där mindre del av

inkomsterna gått till löner. För att beteckna denna utveckling har begreppet ”vinstledd tillväxtregim” föreslagits (Bhaduri & Marglin, 1990). Detta innebär att kortsiktiga finansiella vinster fick prioritet före produktiva investeringar, s.k. finansialisering (Stockhammer 2004; Hein, 2013; Sawyer, 2013), vilket underlättats genom finansiella avregleringar och finansiell internationalisering. Finansiella avregleringar och internationalisering leder till sänkta löneandelar bland annat genom att företag får större flexibilitet i sina investeringsmöjligheter vilket kan försvaga arbetskraftens förhandlingspositioner (Stockhammer, 2013). Detta i motsats till efterkrigsperioden (1945–ca 1975/1980) som kan sägas ha karaktäriserats av en lönedriven utveckling som i kombination med låga räntor drev upp investeringarna och gav en snabbare växande kapitalstock. Uppkomsten av en finans- och vinstledd tillväxtregim hänger alltså i detta perspektiv samman med minskade reala investeringar, vilket illustreras i Diagram 4.

Diagram 4. Länder med högre inkomstskillnader har haft minskad investeringstakt. Varje punkt är en 10-årsperiod sedan 1960, såsom 1960-1969..., samt perioden 2010-2015 för 20 OECD-länder. Sex punkter per land.



Ett annat, relaterat, perspektiv betonar vad vi kallar politiska förklaringar. Denna diskussion fokuserar på hur politiska och institutionella förändringar på olika sätt bidragit till en försvagad förhandlingsposition för löntagarna vilket därigenom pressat ned lönernas andel av inkomsterna. Detta kan handla om förändringar i arbetsmarknadsinstitutioner, arbetslöshet, fackföreningars anslutningsgrad och nedskärningar i välfärden (se exempelvis Korpi och Palme, 2003; Bengtsson, 2014; Bengtsson & Ryner, 2015). Kort sagt, de fördelningspolitiska följderna av nyliberalismen (Duménil & Lévy, 2011).

En sista förklaring är den teknologiska utvecklingen. Teknologiska förklaringar länkar inkomstfördelningen till förändrade förutsättningar för den ekonomiska tillväxten och till förändrad efterfrågan på arbetskraft. Bassanini och Manfredi (2012) har kommit fram till att 80 procent av den minskade i löneandelen sedan 1980-talet berodde på en teknologisk utveckling där arbetskraft substituerats för kapital, dvs. investeringar i maskiner och ny teknik. Mer precist har den teknologiska förändring som skett med grund i de innovationer som omgivit mikroprocessorn, informations- och kommunikationsteknologier (IKT) samt datorer medfört drastiska förändringar i förutsättningarna för ekonomisk tillväxt. Ett tydligt exempel på detta ges av McAfee och Brynjolfsson (2015). Kamerajätten Kodak hade vid ett tillfälle 145 300 personer anställda, men gick i konkurs, bl.a. till följd av massiv konkurrens från digital kamerateknik. Att jämföra är Instagram, sedermera ägt av Facebook, som skapats för att låta sina användare dela över sexton miljarder foton. Instagram har i dagsläget 12 anställda. Detta är bara ett av många exempel på hur sentida teknologisk förändring har förändrat förutsättningarna för ekonomisk tillväxt, där arbetsbesparingar är ett centralt element i strukturomvandlingen. Detta kan ge upphov till ökade inkomstklyftor när minskat behov av arbetskraft också försvagar löntagares förhandlingsposition. Dessutom har dessa strukturella förändringar också tenderat att premiera utbildad arbetskraft, framför okvalificerat arbete. Digitala tekniker har alltså enligt detta synsätt tenderat att förstärka inkomster bland yrkesgrupper med högre utbildning, vilket tenderar att öka lönespridningen (Goldin & Katz, 2009; McAfee & Brynjolfsson, 2015).

Alla dessa fyra förklaringar kan finna empiriskt stöd, och det är i praktiken svårt att hävda att något av perspektiven ger en slutgiltig förklaring. Inom nationalekonomin har de teknologiska förklaringarna dominerat, eller åtminstone betraktas som huvudförklaringar. Även Piketty (2013) har vid ett tillfälle menat att ”allt beror på teknologins nycker, eller mer specifikt, beroende på den mångfald av tillgängliga tekniker för att kombinera kapital och arbete för att producera de varor och tjänster som konsumeras i ett givet samhälle” (översatt från Piketty, 2013, s. 342). Vi delar emellertid uppfattningen med flera andra studier att det är rimligt att se inkomstfördelning bland annat ur ett maktperspektiv, vilket gör förhandlingsstyrka, och faktorer som påverkar förhandlingsstyrkan, helt centrala. Detta, samtidigt som det är svårt att bortse ifrån att teknisk förändring har betydelse för den relativa efterfrågan på arbetskraft. Mycket riktigt finner några mera genomgripande studier (t.ex. Stockhammer, 2013) snarast att alla dessa faktorer spelat roll i olika utsträckning. Dessutom varierar förklaringsfaktorernas betydelse kraftigt över tid och i olika regioner. Exempelvis har den teknologiska utvecklingen i USA och bland utvecklingsländer haft en snarast positiv roll för löneandelen, medan den varit negativ i Europa (IMF 2007).

Förklaringar till den ökade ojämlikheten

Det finns som indikerats ovan en omfattande internationell forskning som kommer fram till delvis olika slutsatser om förklaringsfaktorer. Den ökade ojämlikheten har alltså knappast en enkel förklaring. I denna rapport gör vi heller inga ansatser till att komma med en definitiv förklaring till ökningen i ojämlikhet. Istället försöker vi att kvantifiera

den relativa betydelsen av olika faktorer. Vi följer i denna studie tidigare forskning, men använder oss av ny data för finansialisering samt inkluderar fler variabler som mäter teknologisk förändring. Begränsningar med våra estimat är att de endast fokuserar på länder i Västvärlden. Resultaten illustrerar behovet av att ta hänsyn till flera perspektiv och betonar även kombinationen av både teknologiska och politiska förändringar.

Data

Datamaterialet omfattar som mest perioden 1960-2015 och 19 länder: Australien, Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Irland, Italien, Japan, Kanada, Nederländerna, Nya Zeeland, Norge, Portugal, Spanien, Sverige, Storbritannien, Tyskland, USA och Österrike. Länder och tidsperiod är valda utifrån datatillgång.

Ojämlighet mäts här som den justerade löneandelen i privat sektor¹, alltså lönesummornas andel av BNP. Dessa siffror har hämtats från AMECO.

En skillnad gentemot några liknande internationella studier (jmf Stockhammer, 2013) är att vi har inkluderat andra variabler som vi tror fångar teknologisk och strukturell förändring.

Teknologisk förändring mäts som den totala faktorproduktiviteten, som estimeras som den del av BNP (i PPP-justerade amerikanska dollar) som inte kan förklaras av ökningsar i kapital eller arbetskraft (antal sysselsatta). Vi kontrollerar också för ländernas totala arbetsproduktivitet (BNP per antal sysselsatta).

Institutionella variabler är lagstiftning för anställningsskydd och fackföreningarnas organisationsgrad.

Facklig organiseringsgrad: facklig organisering ökar löntagarnas förhandlingsmakt och bör således ha en positiv effekt på löneandelar. Vi använder här data från OECD och Visser (2015) på procentuell andel av anställda som är medlemmar i fackförening.

Anställningsskydd: Striktare reglering av anställningsskydd kan höja lönekraven. Vi använder här ett index på anställningsskydd hämtat från Visser (2015).

Arbetslöshet: procentuell andel av arbetskraften 15-74 år som sökt men ej funnit arbete senaste tre månaderna. Här ser vi alltså en potentiell effekt av ökade arbetlöshetsnivåer som bidragande faktor till ökade inkomstklyftor.

Offentlig konsumtion mäter vi som offentliga utgifter som andel av BNP.

1 Analysen har begränsats till löneandelen i privat sektor, eftersom vi velat undersöka effekten av offentlig konsumtion på löneandel. Löneandelen i offentlig sektor av naturliga skäl kan samvariera med offentlig konsumtion. Detta skapar så kallade endogenitetsproblem i regressionen, vilket stör analysresultaten.

Finansialisering undersöks genom variabeln inhemsk kredit till privat sektor som andel av BNP hämtat från Världsbanken (<http://data.worldbank.org/>). En hypotes är att finansialisering leder till att företag får större investeringsmöjligheter, vilket undergräver löntagarnas förhandlingspositioner.

Finansiell globalisering mäts som länders utlandstillgångar och utlandsskulder som andel av BNP (Lane & Firetti, 2007) samt i ländernas terms of trade (AMECO).

Bytesförhållande (Terms of trade), relativpriser mellan import och export. I analysen kontrollerar detta för svängningar i samhällsekonomin som uppstår via utrikeshandeln. Data från AMECO.

Resultat

Våra resultat (Tabell 3) stödjer inte ensidigt någon enskild tes utan motiverar istället en tolkning där i princip samtliga av dessa variabler har spelat en viktig roll. Vi använder oss av en så kallad felkorrigeringsmodell (error correction model) för att testa samband på kort och lång sikt mellan våra förklaringsvariabler och löneandel i privat sektor. För detaljer, se fotnot till Tabell 3.

För det första är det tydligt att den teknologiska förändringen har varit en robust och avgörande faktor för att förklara nedgången i löneandelar. Detta är ingenting nytt, utan är ganska kompatibelt med en syn där spridningen av nya teknologier, såsom nya automationsteknologier, kan medföra försvagad förhandlingsposition för yrkesgrupper, och i synnerhet i de branscher som rationaliseras. En tolkning är att exempelvis mikroelektronikens utveckling tvivelsutan haft positiva sysselsättningseffekter, men dessa har inte vägt upp de rationaliseringar som digitala automationsteknologier möjliggjort. Dessa resultat är robusta för vilken indikator vi använder (total faktorproduktivitet eller arbetsproduktivitet).

Samtidigt finner vi också att offentlig sektor har en stor och robust effekt på löneandelen i privat sektor. Löneandelens minskning i privat sektor skulle alltså i betydande mån kunna förklaras av minskade offentliga utgifter. Detta är också konsistent med tidigare forskning som visat att nedskärningar i välfärd och offentlig konsumtion hänger samman med försvagade löntagarkollektiv.

Resultaten för löntagarkollektivets förhandlingsposition visar, liksom Bengtsson (2014), robusta resultat för organisationsgrad som har en positiv effekt för löneandelens nivå samt att striktare anställningsskydd har en positiv effekt på löneandelarna.

I våra specifikationer samvarierar också finansiell globalisering med vikande löneandel, medan vi inte kan finna något samband med privat kreditutgivning. Arbetslöshet förefaller i våra slutestimat ha en negativ inverkan på löneandelarna.

Det framträder här alltså en bild där samtliga faktorer bidragit till utvecklingen. Vår tolkning är att dessa faktorer hänger samman på ett grundläggande sätt. De senaste decenniernas teknologiska förändring kan i sig ha försvagat löntagargrupper i vikande branscher samtidigt som behovet av nytt kapital för att finansiera bl.a. riskfylld teknikutveckling, drivit fram avreglerade finansmarknader och internationella kapitalflöden. I samband med denna utveckling har löntagarnas förhandlingspositioner sammantaget försvagats och anslutningsgraden minskat. Samtidigt är detta inte hela storyn. Det som kallats nyliberala politiska förändringar, såsom minskad offentlig sektor, nedprioritering av full sysselsättning, högre arbetslöshet och uppluckrat anställningsskydd, har också bidragit till försvagade förhandlingspositioner för löntagare. Medan en sådan övergripande bild är konsistent med flera ovannämnda studier och kan påstås vara välgrundad, vill vi också understryka att försiktighet måste iakttas i tolkningen av våra resultat då vi inte närmre undersöker specifika förutsättningar för länder eller skillnader i tidsperioder.

	(1)	(2)	(3)	(4)
VARIABLER	Grundmodell	Grundmodell m. arb.prod.	Med off. kons.	Med fin. glob.
Löneandel, föreg.	-0.194*** (0.0229)	-0.182*** (0.0189)	-0.173*** (0.0175)	-0.193*** (0.0172)
TFP	-0.102** (0.0362)		-0.0539*** (0.0182)	-0.0449** (0.0174)
TFP, föreg.	-0.0285** (0.0116)		-0.0252** (0.0106)	-0.0234** (0.0101)
Arbetsproduktivitet		-0.126*** (0.0368)		
Arbetsproduktivitet, föreg.		-0.00475		
Bytesförhållande	-0.202** (0.0793)	0.201** (0.0813)	-0.207** (0.0737)	-0.190** (0.0709)
Bytesförh., föreg.	-0.00828 (0.00863)	-0.00244 (0.00780)	0.00294 (0.00951)	0.00501 (0.0119)
Offentlig kons.			0.614*** (0.0534)	0.606*** (0.0561)
Offentlig kons., föreg.			0.0193 (0.0164)	0.0160 (0.0158)
Finansiell glob.				-0.0127* (0.00674)
Finansiell glob., föreg.				-0.00435*

	(1)	(2)	(3)	(4)
VARIABLER	Grundmodell	Grundmodell m. arb.prod.	Med off. kons.	Med fin. glob.
				(0.00213)
Kredit				0.000161 (0.00220)
Kredit, föreg.				-0.000155 (0.00235)
Anslutningsgrad	0.0290** (0.0108)	0.0263** (0.0109)	0.0226** (0.00866)	0.0180* (0.0103)
Anslutningsgrad, föreg.	0.00323 (0.00426)	0.00193 (0.00357)	0.00540 (0.00601)	0.00141 (0.00948)
Arbetslöshet	0.0331*** (0.00876)	0.0323*** (0.00816)	-0.00495 (0.00782)	-0.00267 (0.00810)
Arbetslöshet, föreg.	-0.0159*** (0.00320)	-0.0156*** (0.00309)	-0.00978*** (0.00307)	-0.00966*** (0.00326)
Anställningsskydd	0.0201** (0.00731)	0.0185** (0.00676) (0.00443)	0.0149* (0.00765)	0.00749 (0.00940)
Konstant	1.000*** (0.148)	0.781*** (0.0948)	0.773*** (0.128)	0.890*** (0.116)
Observationer	741	786	741	654
	0.369	0.370	0.574	0.576
Antal länder	19	19	19	19

Tabell 3: Vilka faktorer kan förklara minskande löneandel?

Indikerar årlig tillväxt. är föregående års värden. Modellen är en felkorrigeringsmodell som analyserar både kortsiktiga och långsiktiga samband (föreg.). Alla koefficienter är elasticiteter. Robusta standardfel inom parentes *** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$

Tänkbart samband mellan inkomstfördelning och sysselsättning

I denna rapport har vi diskuterat att forskning tyder på att

- » Arbetslöshetens utveckling de senaste decennierna i Sverige och övriga OECD-länder inte enkelt kan förklaras av arbetsmarknadens institutioner, såsom a-kassa med mera.
- » Inkomstfördelningens utveckling verkar bero på flera samverkande faktorer: teknologiskutveckling, minskad offentlig sektor samt svagare facklig organisering.

Det finns goda skäl att diskutera hur detta kan hänga ihop på ett mer övergripande plan. En teoretisk modell beskrivs av Lavoie och Hein (2015) och illustreras nedan. Många företag har ofta ledig kapacitet, såsom att de inte nyttjar maskiner och arbetsplatser till absolut fullt. Därtill har de ofta ökande avkastning eller ökande skalavkastning, vid ökad produktion så minskar enhetskostnaden. I så fall kan ökad efterfrågan pressa ned priser. Löneinkomster har ofta högre konsumtionsbenägenhet än kapitalinkomster. Av olika skäl kan vi anta att nominella prisförändringar även påverkar reala prisförändringar.

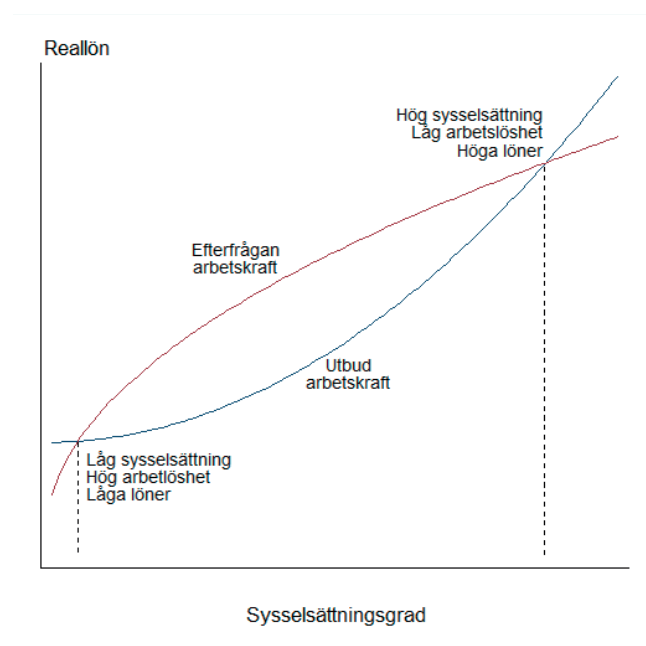


Diagram 6. En teoretisk modell för arbetsmarknaden

Källa: Baserat på Lavoie och Hein 2015

Detta medför att den vanliga efterfrågekurvan för arbetskraft kan vara positiv: högre reallön kan samvariera med högre sysselsättning. Och tvärtom – lägre löner kan samvariera

med att färre kommer i arbete. Om vi antar att fler vill arbeta mer vid högre reallön, kan vi tänka oss åtminstone två jämviktsnivåer för arbetsmarknaden – två nivåer av sysselsättning där inflationsen är stabil. En jämviktsnivå med låg sysselsättning (hög arbetslöshet) och låga löner. Och en jämviktsnivå med hög sysselsättning (låg arbetslöshet) och höga löner. Idag skulle vi befinna oss närmare en jämviktsnivå med låg sysselsättning och låga löner, vad som ovan kallats en vinstledd tillväxt. Detta medan vi under 1970-talet befann oss närmare en jämviktspunkten med hög sysselsättning och höga löner, vad som kallats löneledd tillväxt. Vi har diskuterat vad vi anser vara huvudsakliga förklaringsfaktorer varför vi har rört oss i från hög sysselsättning och låg arbetslöshet. Detta kan också illustreras i nedanstående diagram. Låt oss tänka oss att samhällsekonomin befinner sig vid den höga jämviktsnivån. De allra flesta har jobb och lönerna är höga. Det finns flera faktorer som diskuterats ovan som kan tänkas rubba en sådan ekonomisk situation om de är tillräckligt långvariga. Den ena mekanismen går via minskad sysselsättning. På grund av exempelvis vikande privat eller offentlig efterfrågan går sysselsättningen ned och arbetslösheten upp. Det som händer när vi hamnar mellan den höga och låga jämviktsnivån är att arbetslösheten kan minska arbetskraftens förhandlingsläge och därigenom pressar ned lönerna. Detta minskar konsumtionen, varpå efterfrågan på arbetskraft går ned, varpå sysselsättningen minskar ytterligare. Om detta fortgår sjunker arbetsmarknaden till den låga jämviktsnivån, med låg sysselsättning, hög arbetslöshet och lägre löner. Den andra mekanismen går via försvagade förhandlingspositioner för arbetskraften. Om de faktorer som tidigare diskuteras, offentlig sektors storlek, minskad anslutningsgrad eller rationaliserande teknologisk förändring, ihärdigt minskar förhandlingspositionerna på arbetskraft, minskar också konsumtionen vilket sänker efterfrågan på produktmarknader, vilket i sin tur minskar sysselsättningen och ökar arbetslösheten.

Avslutande kommentar

I denna rapport har vi mot bakgrund av tidigare forskning diskuterat förklaringar till den i Västvärlden långsiktigt ökade arbetslösheten och ojämlikheten. Vi föreslår för det första att huvudsakliga orsaker till hög arbetslöshet och låg efterfrågan på arbetskraft, inte enkelt kan förklaras av arbetsmarknadens institutioner och villkoren för arbetskraften. Detta innebär att den direkta inverkan en mer expansiv ekonomisk politik kan ha för minskad arbetslöshet förtjänar ökad uppmärksamhet.

Samtidigt finner vi att orsakerna till den ökade inkomstspridningen, mätt genom minskad löneandel, bör sökas i flera samverkande faktorer. Informations- och kommunikationsteknologier har medfört snabbare rationalisering, vilket bidragit till ökad lönespridning, samtidigt som nedskärningar i välfärden, internationalisering och försvagade förhandlingspositioner för löntagarkollektiv bidragit till denna utveckling. Sammantaget kan vi tala om att dessa sociala, politiska och teknologiska förändringar tillsammans producerat en situation där vi har hög arbetslöshet och hög ojämlikhet, vad som kallats en vinstledd tillväxtregim.

På samma sätt som dessa fenomen hänger samman, behövs för minskad ojämlikhet och

arbetslöshet sannolikt ett helhetsperspektiv som tar hänsyn till teknologisk utveckling och resursbehov. I synnerhet tror vi att investeringspolitik, arbetsmarknadspolitik och lönebildningspolitik hänger samman. Utöver vad som nämnts ovan förtjänar några saker att lyftas fram här:

» Även om arbetslösheten kan påverkas av matchningsproblematik, motiverar våra resultatförsiktighet rörande betoningen av matchningsproblem som huvudsaklig förklaring till arbetslösheten, vilket brukar motivera olika utbildningssatsningar. Snarare betonas i vår analysatt variationer i samhällsekonomin efterfrågan kan ha direkt betydelse på arbetslösheten, även om denna då behöver kompletteras av aktiv arbetsmarknadspolitik och en lönepolitik som stödjer strukturomvandling.

» Detta bör i sin tur kompletteras av industripolitik för långsiktiga investeringar i nya teknologier såsom förnyelsebar energiteknik samt infrastrukturella satsningar. Här finns troligen roll att fylla både för direkta offentliga investeringar och indirekt påverkan på privata investeringar. Det är värt att betona att statliga investeringsåtaganden, exempelvis i infrastrukturella projekt som höghastighetståg eller ramsatsningar på grönenergiväxling, kan bidra till att skapa en fast punkt för privata investeringar.

» Sedan mikroelektronikens genombrott har teknologisk utveckling i varit på det hela

taget arbetsbesparande, vilket också bidragit till minskade löneandelar. Detta samtidigt som länder såsom Sverige har gått ifrån en aktiv arbetsmarknadspolitik. De förändrade förutsättningarna för ekonomisk tillväxt accentuerar att lönepolitik och arbetsmarknadspolitik bland annat bör syfta till ombildning och främjande av industrirationaliseringar, för att undvika negativa effekter på sysselsättningen och inkomstfördelning.

» Nygamla lönebildningsmodeller såsom Rehn-Meidner är relevanta exempel. Menutvecklingen inom industriautomation motiverar också nytänkande inför framtiden. Vi kan exempelvis föreställa oss arbetsmarknadsmodeller där lönebildning delvis sker genom arbetstidsförkortning med bibehållen lön. Ett sätt att se på detta är att vi idag tar ut hela löneutrymmet i ökade (real-)löner, men en del av löneutrymmet skulle också kunna tas ut i minskad arbetstid. Detta skulle bland annat kunna åstadkomma en önskvärd balansering av rationaliseringens effekt på sysselsättningen.

Även den inriktning på den ekonomiska politiken som vi föreslår innebär en rad tänkbara fallgropar. Och även om det inte rymms att diskutera något av detta i detalj kan det vara nämnvärt:

» Vi har tidigare nämnt att en alltför expansiv skuldtutveckling i privat sektor

kan vara problematisk och leda till ekonomiska kriser. Att detta är ett möjligt scenario för Sverige har flerstudier på senare tid varnat för.

» Vi argumenterar för att det är oklart om långsiktiga jämviktsarbetslösheten existerar, i den form den ofta diskuteras idag, eller huruvida vi kan veta med säkerhet var den befinner sig. Men även i en sådan verklighet kan samhällsekonomin bli överhettad och accelererande inflation uppstå. Till exempel om staten för expansiv ekonomisk politik när vi befinner oss vid full sysselsättning.

» Även om vi menar att vissa inslag av påtvingad löneutveckling kan ha positiva effekter på produktivitetens utvecklingen, och därigenom på reallönerna längre fram, såsom i Rehn-Meidner-modellen, innebär även detta en balansgång mellan vilka regleringar, och i vilken omfattning, som är önskvärda.

Källor

Alexiou, C., Pitelis, C., (2003) "On capital shortages and European unemployment: a panel investigation", *Journal of Post Keynesian Economics*, 25(4), 613-640.

AMECO statistikdatabas (http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/ameco).

Antonakakis, N., Collins, A. (2014) "The Impact of Fiscal Austerity on Suicide: On the Empirics of a Modern Greek Tragedy", *Social Science & Medicine*, s. 39-50.

Arestis, P., Baddeley, M. and Sawyer, M. (2007) "The relationship between capital stock, unemployment and wages in nine EMU countries", *Bulletin of Economic Research*, 59(2), 125-48.

Avdagic, S., Salardi, P. (2013) "Tenuous link: labour market institutions and unemployment in advanced and new market economies", *Socio-Economic Review*, 11, 739-769.

Baccaro, L., Rei, D. (2007) "Institutional Determinants of Unemployment in OECD-Countries: Does the Deregulatory View Hold Water?", *International Organization*, 6, 527-569.

Baker, D., Glyn, A., Howell, D. R., and Schmitt, J. (2005), "Labor Market Institutions and Unemployment: A Critical Assessment of the Cross-Country Evidence", kapitel 3 i D. R. Howell (ed.), *Fighting Unemployment: The Limits of Free Market Orthodoxy*, Oxford, Oxford University Press.

Bassanini, A. Duval, R. (2006) "The Determinants of Unemployment Across OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions", *OECD Economic Stu-*

dies, 42, 7–86.

Bassanini, A. Duval, R. (2009) “Unemployment, Institutions and Reform Complementarities: Re-Assessin the Aggregate Evidence for OECD Countries”, *Oxford Review of Economic Policy*, 25, 40–59.

Bassanini, A. and T. Manfredi (2012), “Capital’s Grabbing Hand? A Cross-Country/ Cross-Industry Analysis of the Decline of the Labour Share”, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 133, OECD Publishing.

Bélot, M. and van Ours, J. (2004) “Does the Recent Success of Some OECD Countries in Lowering Their Unemployment Rates Lie in the Clever Design of Their Labour Market Reforms?”, *Oxford Economic Papers*, 56, 621–642.

Bengtsson, E. (2014). ‘Do unions redistribute income from capital to labour? Union density and labour’s share since 1960’. *Industrial Relations Journal*, 45(5), 389–408.

Bengtsson, E., & Ryner, M. (2015). The (International) political economy of falling wage shares: Situating working-class agency. *New Political Economy*, 20(3), 406–430.

Bertola, G., Blau, F. D., Kahn, L. M. (2007) “Labor Market Institutions and Demographic Employment Patterns”, *Journal of Population Economics*, 20(4), 833–867.

Bhaduri, A. & Marglin, S. (1990). Unemployment and the real wage: the economic basis for contesting political ideologies. *Cambridge Journal of Economics*, 14, 375–393.

Blanchard, O., Wolfers, J. (2000) “The Role of Shocks and Institutions in the Rise of European Unemployment: The Aggregate Evidence”, *Economic Journal*, 110, 1–33.

Brynjolfsson, E. & McAfee, A. (2015). *Den andra maskinåldern: arbete, utveckling och välstånd i en tid av briljant teknologi*. Göteborg: Daidalos.

Duménil, G. & Lévy, D. (2011). *The Crisis of Neoliberalism*. Cambridge, Mass., Harvard University Press.

Elmeskov, J., Martin, J. and Scarpetta, S. (1998) “Key Lessons for Labour Market Reforms: Evidence from OECD Countries Experience”, *Swedish Economic Policy Review*, 5, 205–252.

Flaig, G., Rottmann, H. (2013) “Labour market institutions and unemployment: an international panel data analysis”, *Empirica*, 40, 635–654.

Goldin, C. D., & Katz, L. F. (2009). *The race between education and technology*. Harvard University Press.

Harrison, A. (2002) Has Globalization Eroded Labor's Share? Some Cross-Country Evidence, Columbia Business School, mimeo.

Haskel, J., Lawrence, R., Leamer, E. and M. Slaughter (2012) Globalization and U.S. Wages: Modifying Classic Theory to Explain Recent Facts, *Journal of Economic Perspectives*, 26, 2, 119-140.

Hegelund, E. (2015) "Varför varierar arbetslösheten mellan länder och över tid?", i Johansson, T., Lönebildning bortom NAIRU, Landsorganisationen, Stockholm.

Hein, E. (2006) "Wage Bargaining and Monetary Policy in a Kaleckian Monetary Distribution and Growth Model: Trying to Make Sense of the NAIRU", *Intervention*, 3(2), 305-330.

Hein, E. (2013) Finance-Dominated Capitalism and Redistribution of Income: A Kaleckian Perspective, Levy Economics Institute working paper no. 746.

IMF (2007b) World Economic Outlook - Globalization and Inequality, October 2007, Washington: IMF.

Johansson, T., Taalbi, J. (2010) "Full sysselsättning och ekonomisk politik", *Nya värderingar, nytt samhälle?*, Stockholm: Arbetarrörelsens forskarnätverk.

IMF (2003) World Economic Outlook, Washington, DC, International Monetary Fund.

Kim, J. (2011) "Why do Some Studies Show that Generous Unemployment Benefits Increase Unemployment Rates? A Meta-Analysis of Cross-Country Studies", Stockholm Research

Papers in Economics, Stockholms universitet.

Korpi, W. and Palme, J. (2003). 'New politics and class politics in the context of austerity and globalization: welfare state regress in 18 countries, 1975-95'. *American Political Science Review*, 97 (3): 425-46.

Lane, P. and Milesi-Ferretti, G. M. (2007). 'The external wealth of nations mark II: Revised and extended estimates of foreign assets and liabilities'. *Journal of International Economics*, 73(2), 223-50.

Lavoie, M., Hein, E. (2015) Going from a low to a high employment equilibrium, IMK.

Layard, R., Nickell, S., Jackman, R. (1991, 2a upplagan 2005) *Unemployment: Ma-*

macroeconomic Performance and the Labour Market, Oxford, Oxford University Press.

Nickell, S., Nunziata, L., Ochel, W. (2005) 'Unemployment in the OECD since the 1960s. What Do We Know?', *Economic Journal*, 115, 1–27.

Nunziata, L. (2002) *Unemployment, Labour Market Institutions and Shocks*, University of Oxford Economics Group, Nuffield College, Working Paper No. 16.

Nickell, W. (2006) *The CEP-OECD Institutions Data set (1960–2004)*, dp 759, CEP.

OECD statistikdatabas (<http://stats.oecd.org>).

OECD (2006) *OECD Employment Outlook*, OECD, Paris.

OECD (2015a). *In it together: why less inequality benefits all*. OECD Publishing, Paris.

OECD (2015b). *How's life?: measuring well-being*. OECD Publishing, Paris.

Piketty, T. (2013). *Le Capital au XXIème Siècle*. Paris, Seuil.

Rodrik, D. (1998) *Capital Mobility and Labor*, Harvard University.

Rowthorn, R. (1995) "Capital formation and unemployment", *Oxford Review of Economic Policy*, 11(1), 26–39

Rowthorn, R. (1999) "Unemployment, wage bargaining and capital labour substitution", *Cambridge Political Economy Society*, 23, 413–425.

Sawyer, M. (2013) "What is financialization?" *International Journal of Political Economy*, 42(4), 5–18.

Scarpetta, S. (1996) "Assessing the Role of Labour Market Policies and Institutional Settings on Unemployment: A Cross-Country Study", *OECD Economic Studies*, 26, 43–98.

Skott, P. (2005) "Fairness as a source of hysteresis in employment and relative wages", *Journal of Economic Behavior & Organization*, 57, 305–331.

Stockhammer, E., Guschanski, A., Köhler, K. (2014) "Unemployment, capital accumulation and labour market institutions in the Great Recession", *European Journal of Economics and Economic Policies: Intervention*, 11, 182–194.

Stockhammer, E., Klär, E., (2011) "Capital accumulation and unemployment in the

medium run”, *Cambridge Journal of Economics*, 35, 437–457.

Stockhammer, E. (2004). Financialization and the slowdown of accumulation. *Cambridge Journal of Economics*, 28, 719–41.

Stockhammer, E. (2013) *Why Have Wage Shares Fallen? A Panel Analysis of the Determinants of Functional Income Distribution*, International Labour Organization (ILO) project ‘New Perspectives on Wages and Economics,’ ILO Working Papers 470913 / Conditions of Work and Employment 35, Geneva: International Labor Organization.

Storm, S., Naastepad, C. W. M. (2012) *Macroeconomics beyond the NAIRU*, Harvard University Press.

Van Vliet, O., Caminada, K. (2012) “Unemployment Replacement Rates Dataset Among 34 Welfare States, 1971–2009”, v.1. Leiden University.

Visser, J. (2015) *ICTWSS Databas. v.2*. University of Amsterdam.

Världsbankens statistikdatabas (data.worldbank.org).

Zettergren, G. (2013) “TCO Granskar: A-kassan och arbetslösheten”, TCO, Stockholm.



Det krävs en kraftfull politik för ökad jämlikhet, starkare välfärd och trygghet för att öka människors förtroende för socialdemokratisk politik.

I det arbetet tjänar denna antologi som ett angeläget stöd. Här lyfts ett antal centrala frågeställningar som besvaras av forskare, utredare och experter samt våra politiska förslag för ökad jämlikhet.

Tanken är att stimulera till debatt, driva på utvecklingen och ge fokus åt frågor som är viktiga för att människor idag och i framtiden ska kunna skapa sig ett gott och meningsfullt liv.



Socialdemokraterna

FRAMTIDSPARTIET I SKÅNE