

(Rapport till 1986 års LO-kongress)

**Fackföreningsrörelsen och
välfärdsstaten**

En av många rapporter till 1986 års LO-kongress har titeln *Fackföreningsrörelsen och välfärdsstaten*. Bakom rapporten står ett dussintal "tunga" representanter för de olika förbunden. Stig Malm har själv varit ordförande medan Anna Hedborg som huvudsekreterare får förmodas ha hållit i pennan.

Rapporten inleds med ett kapitel som kallas "Välfärdsmodellen". Tre olika socialpolitiska modeller presenteras. "Socialpolitik mot restfattigdom" (fattigvård) är den första. Den karakteriseras av en hög grad av behovsprövning. Amerikansk socialpolitik sägs huvudsakligen utgå från denna. Den andra modellen kallas "Socialpolitik som intjänade rättigheter" (för-

säkringssystem). I denna modell, som kan vara både privat och offentlig samt frivillig och obligatorisk, finns inga direkta omfördelningsambitioner. Den tredje modellen kallas "socialpolitik som institutionell omfördelning" (generellt trygghetssystem). Här upphävs det omedelbara sambandet mellan insats och rättigheter. Alla människor får del av trygghetssystemens förmåner.

I rapporten framhålls starkt förtjänsterna med den tredje modellen. Den beskrivs som stark, tålig och rättvis. Den ger möjligheter till omfördelning. Den sägs också skapa frihet, eftersom den inte bygger på inkomstprövning. Generella förmåner kontrasteras mot behovsprövade bidrag såsom bostadsbidragen och inkomstprövade avgifter. De senare skapar "fattigfällor" för människorna och minskar därmed friheten. Detta är ju helt korrekt. Men med samma argumentation kan man propagera för att försäkringssystem är att föredra framför generella trygghetssystem, eftersom fattigfällorna då blir mycket mindre.

Jag har också svårt att se annat än att resonemanget innebär en implicit kritik av det svenska sjukpenningssystemet och ATP-systemet eftersom dessa de facto har en betydande koppling mellan förmåner och avgifter.

Pragmatisk inställning

Det andra kapitlet heter "Offentligt eller privat?" och behandlar i första hand valet mellan produktion i offentlig och privat regi. Inställningen härvidlag är relativt pragmatisk. Å den ena sidan betonas marknadsekonomins förtjänster: "Vi känner inget bättre system för produktion och utbyte av varor och tjänster, som ska upphandlas enskilt, än det marknadsekonomi erbjuder". Å den andra sidan betonas behovet av offentliga lösningar på områden som utbildning och sjukvård, där LO har starka önskemål om en jämlik ("klasslös") fördelning av tjänsterna.

Det tredje kapitlet – "Ekonomi" – leder fram till bedömningar som har ett betydande politiskt intresse. Först konstateras att efterkrigstidens utveckling varit unik. Välfärdsstatens uppbyggnad har in-

neburit en "explosionsartad utveckling". Utbildningssystemen, pensionerna, barnbidragen, bostadsbyggandet ("miljonprogrammet"), daghemsutbyggnaden och sjukförsäkringen räknas hit. Fortfarande återstår en del brister, men den mest kostsamma uppbyggnaden har ändå gjorts. Därför är det enligt rapporten möjligt att klara de kompletteringar som behövs utan att höja skattekvoten ytterligare, förutsatt att den ekonomiska tillväxten blir hygglig: "Den slutsats vi drar blir dock att det är sannolikt att man kommer att kunna upptäcka ett brott i skattekvotens snabba utveckling någonstans runt 1980".

I första hand görs denna bedömning mot bakgrund av att behovet av fortsatt uppbyggnad är begränsat. Men det finns även antydningar om att alltför stora "skattekilrar" kan skapa incitamentsproblem. Med stor emfas betonas dock att efterkrigstidens uppbyggnad av välfärdsstaten inte inneburit några sådana problem. Bland annat hänvisas till Walter Korpis länderjämförelser av sambandet mellan ekonomisk tillväxt och storleken på den offentliga sektorn som belägg för denna tes.

Det fjärde kapitlet – "Styrning och effektivitet" – är helt framtidsinriktat och innehåller en diskussion av de problem som förväntas när man kommer in i "ett skede där det mer handlar om att *förflytta* än att *tillföra* resurser". I detta kapitel betonas bland annat att man måste vara på sin vakt för att förhindra tendenser till byråkrati. Vidare diskuteras ansvarsfördelningen mellan politiker och anställda inom den offentliga sektorn. Några mer spännande eller kontroversiella förslag eller resonemang kan jag inte finna, utan i stället betonas mer allmänt att "här krävs ett väl fungerande samspel mellan politiker och anställda".

Politisk positionsbestämning

Jag uppfattar i första hand rapporten som en allmän politisk positionsbestämning från LOs sida när det gäller synen på den offentliga sektorn i allmänhet och socialförsäkringarna i synnerhet. Ytterligare ett syfte kan vara att förse "de egna" med ar-

gument för att försvara den välfärdsstat som byggts upp under efterkrigstiden. Dessa syften kommer nog att nås med rapporten. Den är ganska skojig att läsa, något som också underlättas av att den stilistiska framställningen är väl genomarbetad.

Men det måste betonas att skriften är mycket allmänt hållen. Den som vill lära sig något konkret om exempelvis socialförsäkringarnas faktiska konstruktion eller om "välfärdsstatens ekonomiska teori" har ingenting att hämta. Inte heller får man veta något om LOs inställning till centrala frågor såsom kopplingen mellan avgifter och förmåner i ATP-systemet, arbetslöshetsförsäkringens finansiering osv.

En intressant hypotes är huruvida rapporten kan sägas utgöra ett skift i LOs politiska inställning. Min beläsenhet räcker inte till för att testa denna hypotes. Möjli-

gen är det också något för tidigt att ta ställning till den. Ibland fick jag dock en känsla av att hypotesen kan vara korrekt. Det finns inga tankar om lagbunden ökning av den offentliga sektorn eller om ökat samhälleligt inflytande över ekonomin. Tvärtom finns vissa antydningar om att ytterligare höjningar av skattekvoten kan medföra problem. Marknadsekonomin förtjänster när det gäller ren varuproduktion betonas också.

Det får bli en uppgift för framtidens historiker och statsvetare att bedöma om 1970-talets och det tidiga 80-talets marknadsliberala strömningar också kom att påverka svenska LO.

Docent *Anders Björklund*
 Institutet för social forskning
 Stockholms universitet
 och Industriens
 Utredningsinstitut