

***Björn Gustafsson &
Brita Schwarz:***

Socialbidrag (Ds Fi 1986:16)

Socialbidragen har ökat under 1980-talet. Ökningen uppfattades av många som tecken på en tilltagande nyfattigdom. Andra hävdade att det var kommunernas generösare socialbidragsgivning som förklarade ökningen.

På initiativ av expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) gjorde Björn Gustafsson och Brita Schwarz var sin intressant och faktsäckad studie av dessa frågor. Björn Gustafsson: Bidragmottagarna: antal och inkomster & Brita Schwarz: Socialbidragen i bidragssystemet. Studierna, som publicerades i *Socialbidrag (Ds Fi 1986:16, 101s)*, har också använts i socialdepartementets utredning av frågorna. En slutrapport från den socialbidragsgruppen publicerades under våren.

Varken Gustafsson eller Schwarz finner belägg för att kommunernas normer blivit generösare under perioden 1980-84. Schwarz finner dock att normerna i

många fall har höjts under 1985 och att ersättning "över norm" kan ha ökat.

Som en andra populär förklaring till ökningen av socialbidragen nämndes tilltagande nyfattigdom. Med nyfattigdom menas att nya grupper hamnat i ekonomiska svårigheter. Detta kan i sin tur bero på t ex ett misslyckande för Sveriges ekonomi eller för utformningen av transfereeringssystemet (dvs socialförsäkringen i vidast möjliga mening exklusive socialbidrag).

Gustafsson finner i en tidsseriestudie att ökningarna i socialbidragen till viss del förklaras av ökningarna i arbetslösheten och livsmedelsprisindex. Den allmänna ekonomiska utvecklingen kan alltså ges ett delansvar för ökningen av socialbidragen.

Schwarz studerar nyfattigdomens utveckling t ex genom att mäta inkomsten hos hushåll som har inkomster under genomsnittet för hushåll med socialbidrag. Hon finner att antalet hushåll under det nämnda snittet ökar och att summan av deras avstånd till det snittet ökar, dvs hon finner en tilltagande nyfattigdom. Men hon finner också att det inte genomgående är de grupper där nyfattigdomen i denna mening ökar mest som står för den största ökningen i socialbidragstagande.

Gustafsson finner att det inte är bland heltidsarbetande villaägare, eller bland gifta med många barn, som ökningen i socialbidragstagande sker. Det är nu, såsom det alltid har varit, de ensamstående (med och utan barn) som får socialbidrag i störst omfattning. Dessa gruppers socialbidragstagande ökar också snabbast.

Emellertid finner han, liksom Schwarz, att de unga är överrepresenterade bland socialbidragstagarna och att de också bidrar mest till ökningen i socialbidragen. Detta är inte välkänt och borde kanske ha diskuterats utförligare. Är det fråga om en ny slags "nyfattigdom", eller är det kanske ett tecken på en förändring i svenskens attityder till att ta emot socialbidrag?

I vilken mån är det fråga om unga ensamstående? Denna fråga (och många liknande som väcks vid läsningen) inspirerar till en mera teknisk synpunkt: Båda författarna diskuterar vilka som får socialbidrag helt utan underlag i multivariat

metod. Kanske motiveras detta av avnärmarens preferenser. Annars skulle mycket av tabellverken kunna ersättas med resultatet från några få regressioner (eller variansanalyser). Sådana skattningar skulle, utan komplicerade jämförelser av olika tabeller, klargöra om "de unga" som tar emot socialbidrag är samma personer som "de ensamstående" som gör det. Och om olika variabler som t ex inkomst, arbetstid och boendeform, i själva verket mäter en och samma sak (ekonomisk styrka). Dessutom skulle diskussionen kunna bli mindre svärgenomtränglig än den nu är, speciellt i Schwarz del.

Har också transfereeringssystemet misslyckats? Socialbidragens ökning tas ibland som tecken på ett misslyckande, därför att man anser att transfereeringssystemet bör täcka "alla eventualiteter". Om en medborgare har fått både socialbidrag och ersättning från någon annan del av socialförsäkringen, så tyder detta på en brist i socialförsäkringen. Jfr Schwarz (s 3) försiktiga formulering: "Kan svagheter i andra delar av transfereeringssystemet ha bidragit till det ökande socialbidragstagandet?"

Schwarz analyserar i detta syfte bostadsbidragen och utvecklingen för barnfamiljerna. Hon finner att reglerna för bostadsbidragen kanske har blivit strängare, speciellt för barnfamiljer med studiemedel, varför det kan hända att hushåll som tidigare kunde reda sig med bostadsbidrag nu dessutom behöver socialbidrag. I HINK-databasen finner hon just att andelen hushåll med bostadsbidrag som också har socialbidrag ökade mellan 1980 och 1983.

Hon finner vidare en kraftig ökning av socialbidrag bland barnfamiljer (särskilt med yngre barn). Detta motiverar hennes diskussion om i vilken mån barnbidragsökningar skulle undanröja dessa familjers socialbidragsbehov.

Gustafsson studerar, i liknande syfte om än mindre explicit uttalat, samvariationen (i HINK) mellan utbetalning av socialbidrag och utbetalning från vissa andra delar av transfereeringssystemet. Han finner att arbetsmarknadsstöd, bidragsförskott och studiestöd ofta ges till hushåll som under samma år också fått so-

cialbidrag. Detta är viktig information, menar han, inför en översyn av reglerna för dessa delar av transfereringssystemet.

Denna idé att socialbidragens ökning är ett tecken på ett misslyckande för socialförsäkringen är väl förankrad (se t ex direktiven av 85-11-07 till ovannämnda socialbidragsgrupp). Den är dock tvivelaktig av två olika skäl. Det första (som båda författarna framhåller) är att de databaser de använder innehåller årsstatistik för såväl socialbidrag som andra transfereringar. En person kan ha fått socialbidrag i mars och därefter utbildningsbidrag under höstterminen. Detta kan knappast tolkas som en svaghet i utbildningsbidraget.

Det andra och viktigare skälet är att det inte behöver vara något fel med utbildningsbidraget ens om en person har fått socialbidrag och utbildningsbidrag samtidigt. Personen kan ha fått socialbidrag för att han/hon inte kunnat betala sin hyra eller pga någon oförutsedd utgift för sina barn. Bör utbildningsbidraget konstrueras för att täcka sådana eventualiteter? Eller är det kanske fel på bostads- eller barnbidraget när sådant kan hända?

Ett utbildningsbidrag som skulle täcka alla sådana eventualiteter skulle bli myc-

ket högt och för de flesta förmånstagare onödigt högt. Barnbidraget bör nog inte betingas på inkomsten, i alla fall inte på månadsinkomsten. Det verkar inte heller lämpligt att betinga bostadsbidraget på månads- (vecko-) inkomst i stället för på årsinkomst. Sådana befängda reformer, som naturligtvis ingen har föreslagit, skulle ge en onödigt kostsam socialförsäkring.

Vi bör inte, förhåxade av socialbidragens smak av fattigsverige, till varje pris hålla ned socialbidragens volym genom att låta den övriga socialförsäkringen täcka mera. I stället bör vi tänka över vad en stödform som socialbidrag har för roll i ett rationellt skyddsnät. Eller omvänt, vilka inkomstförluster (och utgiftsökningar) som de andra delarna av socialförsäkringen bör täcka.

När dessa frågor har besvarats är det också klart vad som blir över för socialbidraget. För att finna dessa svar krävs det mer forskning. Gustafsson och Schwarz har i dessa studier (liksom i andra) gett välkomna bidrag.

Fil kand *KARI LANTTO*
Nationalekonomiska institutionen
Stockholms universitet.