

Den svenska modellen



Svenska modellen

Innehållsförteckning

| | |
|---|----|
| Sammanfattning..... | 1 |
| 1 Inledning..... | 1 |
| 2 Modellens centrala mål | 2 |
| 2.1 Väststånd, jämlikhet och jämställdhet..... | 2 |
| 2.2 Självständighet och oberoende..... | 3 |
| 3 Relationen mellan jämlikhet och effektivitet | 3 |
| 3.1 Relationen mellan välfärdspolitik och långsiktiga BNP-nivån ... | 5 |
| 3.2 Välfärd ”från vaggan till graven” | 6 |
| 3.3 Hur ser det ut för Sverige? | 6 |
| 4 Modellens grundpelare och förutsättningar..... | 7 |
| 4.1 Förutsättningar för den svenska modellen..... | 8 |
| 4.1.1 Ordning och reda i offentliga finanser | 8 |
| 4.1.2 Tillit och legitimitet | 8 |
| 4.1.3 Hög sysselsättning | 9 |
| 4.1.4 Starka och jämbördiga parter på arbetsmarknaden..... | 10 |
| 4.2 Pelare 1 – arbetsmarknad för omställning..... | 11 |
| 4.2.1 Samordnad lönebildning..... | 11 |
| 4.2.2 Aktiv arbetsmarknadspolitik..... | 13 |
| 4.2.3 Väl fungerande arbetslöshetsförsäkring | 13 |
| 4.3 Pelare 2 – välfärdspolitik | 14 |
| 4.3.1 Välfärdstjänster..... | 15 |
| 4.3.2 Sociala trygghetssystem..... | 16 |
| 4.4 Pelare 3 – ekonomisk politik..... | 17 |
| 4.4.1 Öppenhet och konkurrenskraft | 17 |
| 4.4.2 Stabiliseringspolitik..... | 18 |
| 5 Slutord | 19 |

Tabellförteckning

| | | |
|------------|---|----|
| Tabell 3.1 | Fyra europeiska samhällsmodeller | 5 |
| Tabell 3.2 | BNP-effekter av olika offentliga utgifter och inkomster | 6 |
| Tabell 4.1 | Ranking av länder efter lätthet att starta och driva företag samt innovation, 2016..... | 17 |

Diagramförteckning

| | | |
|--------------|--|----|
| Diagram 1.1 | BNP per capita och Gini-koefficienten | 1 |
| Diagram 3.1 | Schematisk illustration över avvägningen mellan samhällsekonomisk effektivitet och inkomstjämlighet..... | 4 |
| Diagram 3.2 | Sysselsättningsgrad och sannolikhet att undvika fattigdom i 15 EU-länder och 4 grupper av länder | 5 |
| Diagram 3.3 | Totala och produktiva offentliga utgifter..... | 7 |
| Diagram 4.1 | Svenska modellens grundpelare och förutsättningar för hur Sverige som en liten ekonomi ska uppnå sina mål om ökat välstånd och jämlikhet samt värnandet av medborgarnas självständighet och oberoende..... | 8 |
| Diagram 4.2 | Sysselsättningsgrad, totalt och för kvinnor i åldern 15–74, 2015..... | 10 |
| Diagram 4.3 | Andel sysselsatta som varit på nuvarande arbete i mindre än tre år respektive mer än fem år..... | 12 |
| Diagram 4.4 | Reallöner och potentiell produktivitet i näringslivet | 12 |
| Diagram 4.5 | Lönespridning 2012 eller senare..... | 12 |
| Diagram 4.6 | Antal förlorade arbetsdagar på grund av konflikt 2009–2015 | 13 |
| Diagram 4.7 | Utgifter för aktiv arbetsmarknadspolitik i Sverige och i OECD 2004–2014 | 13 |
| Diagram 4.8 | Arbetslöshetsförsäkringens nettoersättningsgrad vid medellön..... | 14 |
| Diagram 4.9 | Skillnad i sysselsättningsgrad mellan män och kvinnor i åldern 15–64 år i EU, 2015 | 17 |
| Diagram 4.10 | Relativ arbetskostnadsandel i ekonomin som helhet respektive i tillverkningsindustrin..... | 18 |
| Diagram 4.11 | Finansiellt sparande och BNP-gap | 19 |

Sammanfattning

Sverige har ett, i internationell jämförelse, högt och jämlikt fördelat välstånd. Den svenska modellen är en strategi för inkluderande tillväxt. Målet är att välståndet ska öka och komma alla till del samtidigt som medborgarnas självständighet och oberoende värnas. Syftet med denna rapport är att beskriva den svenska modellen som en strategi för inkluderande tillväxt.

Den svenska modellen kan sägas bestå av tre grundpelare: en arbetsmarknad som underlättar omställning, generell välfärdspolitik och ekonomisk politik för öppenhet och stabilitet. En arbetsmarknad för omställning ska bestå av en aktiv arbetsmarknadspolitik, en väl fungerande arbetslöshetsförsäkring och stöd i omställning när strukturförändringar gör att arbetskraften behöver ställa om till nya arbetsuppgifter. Välfärdspolitiken baseras på generella principer där alla medborgare ges tillgång till välfärdstjänster av hög kvalitet. Vidare ska det sociala trygghetssystemet ge rätt till ekonomisk trygghet för alla som uppfyllt sina skyldigheter. Den ekonomiska politiken präglas av öppenhet och bejakande av internationell konkurrens samtidigt som den främjar stabilitet i ekonomin och skapar förutsättningar för ett dynamiskt näringsliv.

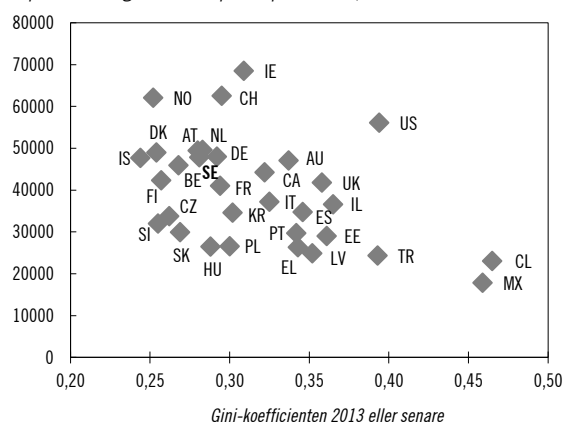
För att pelarna och samspelet mellan dem ska fungera och målet uppnås behöver ett antal förutsättningar vara uppfyllda. Ordning och reda i de offentliga finanserna behövs för att säkerställa att finanspolitiken är långsiktigt hållbar. Det finanspolitiska ramverket är ett viktigt verktyg för att uppnå detta. En annan förutsättning är en hög grad av tillit till systemet. Det behövs för att systemet ska uppfattas som legitimt och något som människor ska vara villiga att bidra till genom att betala skatt. En ytterligare förutsättning är en hög sysselsättning. Att många arbetar är nödvändigt för att kunna finansiera en välfärd som är tillgänglig för alla. Ännu en viktig förutsättning är starka och jämbördiga parter på arbetsmarknaden. Parterna svarar för att samordna lönebildningen och underlätta vid omställning på arbetsmarknaden.

1 Inledning

Under perioden 1995–2016 ökade BNP per capita i Sverige med 50 procent. Det är en större ökning än i de flesta andra OECD-länder. Under finanskrisen vände utvecklingen temporärt nedåt men sedan mitten av 2013 växer åter BNP per capita i Sverige. Dessa två decennier av relativt hög tillväxt har inneburit att Sverige klättrat till plats tio på listan över OECD:s länder med högst BNP per capita. Sverige har därmed passerat länder som Tyskland och Kanada. Inkomstskillnaderna i Sverige och omvärlden har under samma period ökat, och Sverige hör till de länder i OECD där ökningen varit som störst. Då skillnaderna i inkomster var låga i utgångsläget är de svenska inkomstskillnaderna i en internationell jämförelse dock fortfarande små.

Diagram 1.1 BNP per capita och Gini-koefficienten

Köpkraftskorrigerad BNP per capita 2015, USD



Anm. AT=Österrike, AU=Australien, BE=Belgien, CA=Kanada, CH=Schweiz, CL=Chile, CZ=Tjeckien, DE=Tyskland, DK=Danmark, EE=Estland, ES=Spanien, FI=Finland, FR=Frankrike, UK=Storbritannien, EL=Grekland, HU=Ungern, IE=Irland, IL=Israel, IS=Island, IT=Italien, KR=Sydkorea, LV=Lettland, MX=Mexiko, NL=Nederländerna, NO=Norge, PL=Polen, PT=Portugal, SE=Sverige, SI=Slovenien, SK=Slovakien, TR=Turkiet, US=USA. Luxemburgs köpkraftskorrigerade BNP per capita uppgick 2015 till 102 131 USD, vilket avviker betydligt från övriga länder i urvalet. För att förbättra läsbarheten av diagrammet har Luxemburg därför uteslutits. Gini-koefficienten kan anta värden mellan 0 och 1. Vid maximal ekonomisk jämlikhet (alla har lika stor inkomst) antar koefficienten värdet 0. Vid maximal ojämlikhet (en person får alla inkomster) antar koefficienten värdet 1.

Källa: OECD.

I diagram 1.1 illustreras nivån på BNP per capita (som ett mått på välstånd) och Gini-koefficienten (ett vanligt mått på inkomstskillnader) för ett antal OECD-länder. I det övre vänstra hörnet av figuren återfinns de

länder som har högst välstånd, mätt på detta sätt, och lägst inkomstskillnader. Fältet domineras av de nordiska länderna, däribland Sverige, som under en längre tid utvecklat likartade strategier för inkluderande tillväxt, en nordisk modell för arbetsmarknad, välfärdspolitik och ekonomisk politik.

Syftet med denna rapport är att beskriva den svenska versionen av denna modell som en strategi för inkluderande tillväxt. Begreppet svenska modellen används ofta i debatten. Avsikten är inte att gå in djupare på modellens historiska utveckling och inte heller på de utmaningar som modellen står inför. En närmare analys av hur den förda politiken under de senaste decennierna har påverkat modellen ligger också utanför syftet med denna rapport.

Någon entydig definition av begreppet ”svenska modellen” finns inte men modellen avseende arbetsmarknaden, välfärdspolitiken och den ekonomiska politiken kan sägas vara baserad på ett antal övergripande mål, grundpelare och förutsättningar.¹ Specifikt för modellen är att den syftar till en ömsesidigt förstärkande samverkan mellan jämlikhet och välstånd.

Den svenska modellens övergripande mål är att säkerställa att välståndet både ökar och delas jämlikt mellan medborgarna. Centralt är också att en jämn fördelning av välståndet kombineras med självständighet och oberoende för medborgaren. De övergripande målen att förena ökat välstånd och jämlikhet har präglat svensk ekonomisk politik under lång tid men modellen anpassas och utvecklas

kontinuerligt efter nya omständigheter och utmaningar.²

Det faktum att inkomstskillnaderna ökat relativt snabbt i Sverige de senaste decennierna, om än från en låg nivå, kan delvis förklaras av att vissa delar i modellen har försvagats. Det kan därför vara av intresse att titta närmare på de bärande delarna i modellen och tydliggöra hur de, när modellen fungerar väl, utgör en strategi för inkluderande tillväxt.

I efterföljande avsnitt beskrivs modellens centrala mål närmare (avsnitt 2). Vidare diskuteras förhållandet mellan jämlikhet och effektivitet (avsnitt 3). Därefter redogörs för modellens tre grundpelare och vilka förutsättningar som krävs för att modellen ska fungera väl (avsnitt 4). Avslutningsvis ett slutord (avsnitt 5).³

2 Modellens centrala mål

2.1 Välstånd, jämlikhet och jämställdhet

Den svenska modellens mål är att säkerställa att välståndet ökar och delas jämlikt mellan medborgarna. Ett högt och stigande välstånd förutsätter ett dynamiskt näringsliv, som bidrar till hög produktivitetstillväxt och sysselsättning.

² Vartiainen har på liknande sätt sagt att de underliggande målen behöver särskiljas från den specifika politiken; politiken kan förändras men de underliggande målen är desamma (To create and share – the remarkable success and contested future of the Nordic Social-Democratic Model, NordMod2030, 2014, s. 11):

The Nordic model is often described as a set of specific policies, such as high taxation, provision of public services, centralized wage settlements and extensive social insurance. In my view, a deeper understanding of the model should interpret all such policies as contingent reflections of a deeper political objective: to create value and to share risks. The specific policies adopted have at different times reflected different circumstances and economic and political strategies.

³ I de fall det i rapporten görs jämförelser mellan länder har utgångspunkten varit att omfatta de länder som, utöver Sverige, ingick i den analys av europeiska samhällsmodeller som gjorts av Sapir (Globalisation and the Reform of European Social Models, Background document for the presentation at ECOFIN Informal Meeting in Manchester, 2005), nämligen: Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Grekland, Irland, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Portugal, Spanien, Storbritannien, Tyskland, Österrike. För att få med också jämförbara icke-EU-länder, har därutöver Japan, Kanada, Sydkorea och USA inkluderats. Beroende på tillgång till data har urvalet ibland dock begränsats.

¹ Denna uppdelning har inspirerats av hur Andersen och Roine beskriver den nordiska modellen (Introduction, Nordic Economic Policy Review No2, 2015, s. 8–9):

... the Nordic model should not be defined or assessed in terms of specific policy instruments, what matters is the overarching objectives. Goals – such as equal opportunities in life regardless of family background, the eradication of poverty, gender equality, the lowering of income inequality, etc. – as well as some principles – such as individually based universal rights to things such as health care and education, well-organized labour markets, etc. – have remained largely stable, while the specific policies and instruments to reach them differ across time and countries.

Jämlikhetsmålet utgår från den grundläggande uppfattningen om människors lika värde och rätt till oberoende och självständiga liv. Att jämlikhetsmålet uppnås har därigenom ett värde i sig.

Jämställdhet handlar om jämlikhet mellan kvinnor och män och är en central del av jämlikhetsmålet. Kvinnors möjlighet till förvärvsarbete är avgörande för att kvinnor ska kunna leva självständigt. Samtidigt har kvinnors deltagande på arbetsmarknaden kraftigt ökat arbetskraften i ekonomin och därmed bidragit till både ökat välstånd och finansieringen av en omfattande välfärd.⁴

Den vanligaste orsaken till låg ekonomisk standard är avsaknaden av arbete. Avsaknad av arbete innebär i allmänhet också exkludering från många sociala sammanhang.

Strävan efter en jämn fördelning av inkomster börjar därför på arbetsmarknaden där utbildningspolitiken och den aktiva arbetsmarknadspolitiken tillsammans med en samordnad lönebildning ska skapa förutsättningar för höga och jämnt fördelade reallöner. Det kräver att politiken utformas så att alla ges goda möjligheter till utbildning och arbete oberoende av social bakgrund. Därutöver verkar fördelningspolitiken genom skatte- och transfereringssystemen som ger ytterligare utjämning av de disponibla inkomsterna.

Att offentligt finansierade tjänster, som exempelvis skola, äldreomsorg och sjukvård, tillhandahålls efter behov bidrar också till en jämnare fördelning av de samlade resurserna.

2.2 Självständighet och oberoende

Ett mål med den svenska modellen är att värna medborgarens självständighet och oberoende, och att begränsa förekomsten av ojämlika maktrelationer. Det handlar om relationerna mellan arbetstagare och arbetsgivare och mellan den enskilde och familjen. Genom välfärdssystem och regleringar av olika maktförhållanden syftar modellen till att skapa ett samhälle där individen kan upprätthålla en god levnadsstandard och goda utvecklings-

möjligheter, oberoende av familj och med en stark position i förhållande till sin arbetsgivare.⁵ Denna aspekt av den svenska modellen lyfts fram av Trägårdh och Berggren (2006). De beskriver hur modellen bygger på att den enskilde står i ett direkt förhållande till staten både vad gäller skyldigheter och rättigheter. Skydds nätet finns där, oavsett individens relation till sin familj, sin arbetsgivare eller välgörenhetsinstanser. Därigenom minimerar modellen det omedelbara beroendet av familj, släkt, grannar, arbetsgivare och civilsamhälleliga föreningar.⁶

3 Relationen mellan jämlikhet och effektivitet

I den nationalekonomiska litteraturen beskrivs det ibland som en paradox att de nordiska länderna har lyckats uppvisa så goda ekonomiska resultat, trots att de har så stor offentlig sektor.⁷ Den ömsesidiga, förstärkande samverkan mellan jämlikhet och effektivitet är en nyckelfaktor i den svenska modellen. Detta står i kontrast till den klassiskt förenklade modellen där en högre grad av jämlikt fördelade inkomster genom offentliga interventioner bara kan uppnås till priset av lägre effektivitet. Okun (1975) kallade detta för "the big tradeoff" där försöken att dela kakan (den samlade inkomsten) mer lika leder till att kakan blir mindre.⁸ Argumentet är att de skatter som ska finansiera den omfördelade politiken och öka den ekonomiska jämlikheten, också minskar individens incitament att t.ex. arbeta, studera och investera då den direkta ersättningen respektive avkastningen efter skatt blir lägre. I sitt beslut att inte arbeta mer antas individen i det här fallet inte beakta nyttan för individen själv och samhället i stort av det som skatterna finansierar i form av välfärdstjänster och sociala skyddsnet. Individen kommer därmed

⁵ Se också Esping-Andersen, *The three worlds of welfare capitalism*, 1990.

⁶ Trägårdh och Berggren, *Är svensken människa? Gemenskap och oberoende i det moderna Sverige*, 2006, s. 53.

⁷ Se t.ex. *The Economist*, Special Report: *The Nordic Countries*, 2013.

⁸ Okun, *Equality and Efficiency: The Big Tradeoff*, 1975.

⁴ Berglund och Esser, *Modell i förändring – landrapport om Sverige*, NordMod 2030 Delrapport 8, 2014.

att arbeta och investera mindre än vad som är samhällsekonomiskt effektivt.⁹

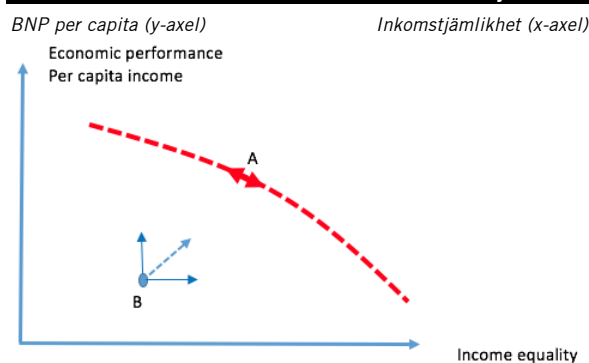
Det finns också studier som undersöker förekomsten av s.k. moral hazard i utformningen av särskilt välfärdspolitiken. Här ligger fokus på individens incitament att överutnyttja de sociala trygghetssystemen som exempelvis sjukförsäkringen.¹⁰ Lindbeck (2008) och Ljunge (2011) menar att betydelsen av detta delvis beror på vilka sociala normer som finns kring trygghetssystemen, och att dessa normer har förändrats över tid. De menar att allt eftersom välfärdssystemet har byggts ut och fler blivit mottagare av ersättning har acceptansen för att man kan vara beroende av systemet för sin försörjning ökat. Därmed ser de även att risken för att systemet överutnyttjas har ökat.¹¹

Oönskade effekter på incitamenten och risken för överutnyttjande av exempelvis arbetslöshets- och övriga socialförsäkringar innebär enligt Andersen (2015) att det har stor betydelse hur systemen utformas. Framför allt betonas vikten av att rättigheter villkoras med skyldigheter. Centralt för att modellen ska fungera är således en bra balans mellan rättigheter och skyldigheter. Exempelvis ställs krav på den arbetslöse att för att ha rätt till arbetslöshetsersättning måste hen aktivt söka jobb eller delta i utbildning för att öka sin anställningsbarhet.¹²

Det finns flera empiriska studier som undersöker sambandet mellan ojämlikhet och välstånd. Resultaten pekar i olika riktningar. Andersen (2015) och Andersen och Maibom (2016) försöker förklara de skiftande resultaten genom att definiera en front där länder teoretiskt sett kan befinna sig om institutionerna är väl utformade och resurser utnyttjas effektivt givet rådande teknologisk

utveckling (se punkt A och streckad röd linje i diagram 3.1). Av historiska, institutionella och politiska orsaker befinner sig dock många länder inte på, utan innanför, fronten. För länder innanför fronten är det möjligt att genom väl utformade reformer öka både effektiviteten och jämlikheten samtidigt och därmed röra sig mot fronten (se punkt B och streckad blå linje i diagram 3.1).¹³ För länder innanför fronten gäller således inte det enkla skolboksexemplet utan det finns möjlighet att genom väl utformad politik och institutioner öka både effektiviteten i ekonomin och jämlikheten.

Diagram 3.1 Schematisk illustration över avvägningen mellan samhällsekonomisk effektivitet och inkomstjämlighet



Källa: Andersen och Maibom, The trade-off between efficiency and equity, <http://voxeu.org/article/trade-between-efficiency-and-equity> [hämtat 2017-01-10].

Relationen mellan jämlikhet och effektivitet behandlas också i litteraturen om globaliseringens och den teknologiska utvecklingens konsekvenser i avancerade ekonomier. Sapir (2005) delar först in de västeuropeiska länderna i fyra grupper med olika typer av samhällsmodeller: den nordiska, den kontinentala, den anglosaxiska och medelhavsländernas.¹⁴ Därefter analyserar han hur globaliseringens och den teknologiska utvecklingens utmaningar hanteras i de olika modellerna och vilka konsekvenser det får för sysselsättning och risk för fattigdom. Den bärande idén hos Sapir är att samhällsmodeller

⁹ Se också Andersen, The Welfare State and Economic Performance, SOU 2015:53 Bilaga 4 till Långtidsutredningen, 2015, s. 45-46; Andersen och Maibom, The big trade-off between efficiency and equity – is it there? 2016.

¹⁰ Se t.ex. Lindbeck, Sociala normer och socialförsäkringar – Teori och svenska erfarenheter, Ekonomisk Debatt, 2008, och Ljunge, The Spirit of the Welfare State? Adaptation in the Demand for Social Insurance, 2011.

¹¹ Lindbeck, Sociala normer och socialförsäkringar – Teori och svenska erfarenheter, Ekonomisk Debatt, 2008; Ljunge, The Spirit of the Welfare State? Adaptation in the Demand for Social Insurance, 2011.

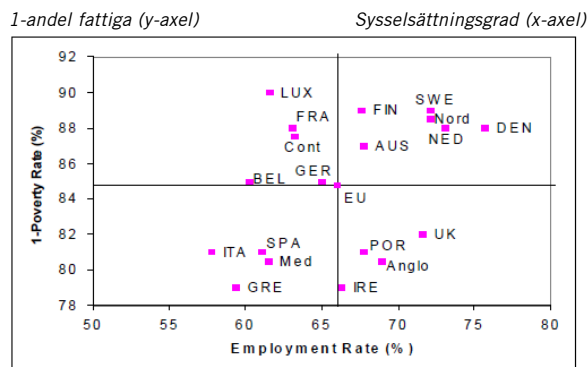
¹² Andersen, The Welfare State and Economic Performance, SOU 2015:53 Bilaga 4 till Långtidsutredningen, 2015, s. 96.

¹³ Andersen, The Welfare State and Economic Performance, SOU 2015:53 Bilaga 4 till Långtidsutredningen, 2015; Andersen och Maibom, The trade-off between efficiency and equity, <http://voxeu.org/article/trade-between-efficiency-and-equity> [hämtat 2017-01-10].

¹⁴ Sapir, Globalisation and the Reform of European Social Models, Background document for the presentation at ECOFIN Informal Meeting in Manchester, 2005.

som reducerar hindren mot struktur-
omvandling, underlättar omställning och ger
tillräckliga incitament att arbeta genererar
högre sysselsättning än genomsnittet. De
betecknas därför som mer effektiva. Samhälls-
modeller som reducerar risken för fattigdom
betecknas som mer jämlika. När de väst-
europeiska länderna placeras in i ett diagram
efter dels sysselsättningsgrad, dels
sannolikheten att undvika fattigdom
framträder ett tydligt mönster relaterat till
samhällsmodellerna (se diagram 3.2).

Diagram 3.2 Sysselsättningsgrad och sannolikhet att undvika fattigdom i 15 EU-länder och 4 grupper av länder



Anm. Nord=länder med nordiska samhällsmodellen, Cont=länder med kontinentala d.o, Anglo=länder med anglosaxiska d.o, Med=länder med medelhavsländernas d.o. SWE=Sverige, FIN=Finland, NED=Nederländerna, DEN=Danmark, AUS=Österrike, LUX=Luxemburg, FRA=Frankrike, GER=Tyskland, BEL=Belgien, UK=Storbritannien, POR=Portugal, IRE=Irland, SPA=Spanien, ITA=Italien, GRE=Grekland.
Källa: Sapir, Globalisation and the Reform of European Social Models, Background document for the presentation at ECOFIN Informal Meeting in Manchester, 2005.

Utifrån detta mönster kategoriserar Sapir ländernas olika samhällsmodeller efter hur väl de lyckats generera både effektivitet och jämlikhet (se tabell 3.1).

Tabell 3.1 Fyra europeiska samhällsmodeller

| | | Effektivitet | |
|-----------|-----|-----------------|--------------|
| | | Låg | Hög |
| Jämlikhet | Hög | Kontinentala | Nordiska |
| | Låg | Medelhavsländer | Anglosaxiska |

Källa: Sapir, Globalisation and the Reform of European Social Models, Background document for the presentation at ECOFIN Informal Meeting in Manchester, 2005.

Sapir fokuserar sedan på vad i de olika modellerna som kan tänkas ha betydelse för effektiviteten respektive jämlikheten. Den visar att de nordiska ländernas modell klarar av att leverera både effektivitet och jämlikhet. Goda möjligheter till omställning ökar sysselsättningen och generösa sociala trygghetssystem bidrar till att minska risken

för fattigdom. Humankapitalets fördelning visar sig dock vara en viktigare faktor för att förklara skillnaderna mellan länderna i detta avseende. Risken för fattigdom i de europeiska länderna tycks minska tydligt med andelen i befolkningen som har som minst gymnasieutbildning. Sapirs slutsats är därför att samhällsmodeller som resulterar i en jämn fördelning av humankapitalet också genererar mer jämlikhet i utfallet.

3.1 Relationen mellan välfärdspolitik och långsiktiga BNP-nivån

Det behövs ofta omfattande offentliga interventioner för att åstadkomma en mer jämlik fördelning. Nära kopplad till frågan om relationen mellan jämlikhet och effektivitet är därför även frågan om sambandet mellan storleken på offentlig sektor och den långsiktiga BNP-nivån. Inte heller här har den empiriska forskningen hittat något starkt och entydigt samband. I diskussionen har exempelvis Lindbeck (1997), Fölster och Henrekson (1999), och Håkansson och Lindbeck (2004) argumenterat för att effekterna av en offentlig sektor på den långsiktiga BNP-nivån är negativa, medan Agell, Lindh och Ohlsson (1999) och Korpi (2004) menat att det inte går att bevisa att det finns ett sådant negativt samband.¹⁵ Å ena sidan har framför allt skatter, men även transfereringar, i allmänhet snedvridande (negativa) effekter på incitamenten för t.ex. arbete, vilket minskar den samhälls-ekonomiska effektiviteten och i förlängningen den långsiktiga BNP-nivån. Å andra sidan är den offentliga sektorn ett viktigt instrument för att utjämna individernas förutsättningar och stärka den samlade produktiva förmågan i ekonomin, t.ex. genom att tillhandahålla barnomsorg, utbildning och sjukvård.¹⁶ En slutsats

¹⁵ Se Lindbeck, The Swedish Experiment, Journal of Economic Literature, 1997; Fölster och Henrekson, Growth and the Public Sector: A Critique of the Critics, European Journal of Political Economy, 1999; Håkansson och Lindbeck, Korpi vilseleder igen, Ekonomisk Debatt, 2004; Agell, Lindh och Ohlsson, Growth and the public sector: A reply, European Journal of Political Economy, 1999; Korpi, Har den "svenska modellen" minskat vår ekonomiska tillväxt?, Ekonomisk Debatt, 2004.

¹⁶ Ekholm m.fl. Svensk välfärd och globala marknader, Valfärdsrådets rapport, 2007, s. 13-14.

av detta är att det inte ger en bra beskrivning av verkligheten att enbart titta på den direkta incitamentseffekten av skatter och transfereringar. Det är inte bara omfattningen på utgifter och skatter som är av betydelse utan också vad utgifterna används till och hur skatterna utformas.

Empirisk forskning har funnit belägg för att det finns samband mellan typ av utgift och skatt och ekonomiskt resultat. Produktiva utgifter är förknippade med ett bättre ekonomiskt resultat om de finansieras med de minst snedvridande skatterna. Produktiva utgifter är sådana som har direkt påverkan på sysselsättning och inkomster och kan vara t.ex. utgifter för utbildning och barnomsorg. Tabell 3.2 visar hur olika kombinationer av typ av utgifter (produktiva eller icke-produktiva) och skatter (snedvridande eller icke snedvridande) kan väntas påverka BNP.¹⁷

Tabell 3.2 BNP-effekter av olika offentliga utgifter och inkomster

| | | Utgifter | |
|---------|-------------------|--------------------------------------|------------------|
| | | Produktiva | Icke-produktiva |
| Skatter | Snedvridande | Tvetydig – möjlig icke-linjär effekt | Tillväxthämmande |
| | Icke-snedvridande | Tillväxtfrämjande | Tillväxtneutrala |

Källa: Andersen, *The Welfare State and Economic Performance*, SOU 2015:53 Bilaga 4 till Långtidsutredningen, 2015.

3.2 Välfärd "från vaggan till graven"

En annan central aspekt av den svenska modellen är att de offentligt tillhandahållna välfärdstjänsterna och de sociala trygghetsystemen omfattar en individs hela levnadsbana, dvs. sträcker sig "från vaggan till graven". Unga och gamla är mottagare av barnomsorg och utbildning respektive äldreomsorg och pensioner medan befolkningen i arbetsför ålder bidrar med inkomstskatter. Sjukvård och olika transfereringar mottas av alla åldersgrupper, men i varierande grad. Det sociala

¹⁷ Andersen, *The Welfare State and Economic Performance*, SOU 2015:53 Bilaga 4 till Långtidsutredningen, 2015, s. 8–10, 56–57; Ekholm m.fl. *Svensk välfärd och globala marknader*, Välfärdsrådets rapport, 2007, s. 17, 39–40. Icke-produktiva utgifter kan dock vara motiverat av andra skäl än ekonomisk utveckling (Andersen 2015, s. 9).

kontraktet mellan generationer kan sägas bestå av ett sparande och ett lånande. I princip skulle denna omfördelning över livscykelns kunna ske på en perfekt fungerande kapitalmarknad, men i praktiken saknas förutsättningar för sådana marknader. Denna funktion kompenserar för ett marknadsmisslyckande och höjer därmed den samhällsekonomiska effektiviteten.

Offentliga satsningar på den framåtblickande (lånande) delen av kontraktet, dvs. till livets första del genom satsningar på t.ex. utbildning, kan ge relativt sett större effektivitetshöjande effekter än satsningar på den bakåtblickande delen av kontraktet. Tack vare kontraktet kan också ungdomar med stor utbildningspotential men med sämre ekonomiska förutsättningar hemifrån ändå utbilda sig. Det bidrar till ett bättre utnyttjande av befolkningens humankapital och i förlängningen till ökade inkomster och tillväxt i ekonomin som helhet.¹⁸ Den bakåtblickande delen med bl.a. rätt till äldreomsorg är samtidigt en viktig del av kontraktet.

Det är naturligt att ekonomier som har ett starkare socialt kontrakt mellan generationer har en relativt sett större offentlig sektor. Men med tanke på att den offentliga sektorn delvis kompenserar för ett marknadsmisslyckande och medför att det investeras mer i välfärd i allmänhet och utbildning i synnerhet, genererar den också mer välstånd.¹⁹

3.3 Hur ser det ut för Sverige?

De empiriska analyser som Andersen (2015) och Andersen och Maibom (2016) genomfört visar att Sverige hör till de "bästa praxis"-länder som med väl utformad politik och väl utformade institutioner befinner sig nära fronten och som utmärker sig genom att ha höga nivåer på både välstånd och jämlikhet.²⁰ Det finns dock länder som har både högre BNP per capita och högre jämlikhet än

¹⁸ Andersen, *The Welfare State and Economic Performance*, SOU 2015:53 Bilaga 4 till Långtidsutredningen, 2015, s. 8–9, 49–55.

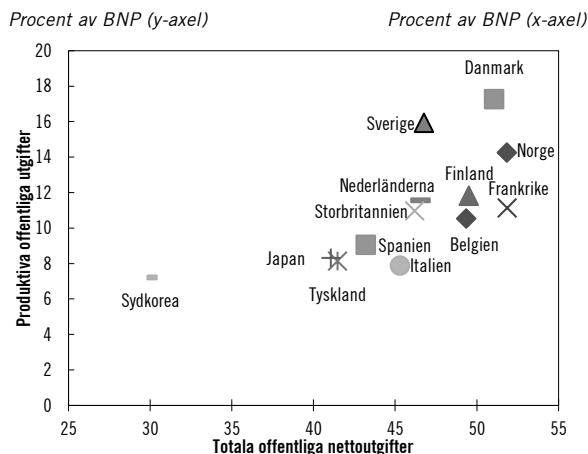
¹⁹ Andersen, *The Welfare State and Economic Performance*, SOU 2015:53 Bilaga 4 till Långtidsutredningen, 2015, s. 52.

²⁰ Andersen, *The Welfare State and Economic Performance*, SOU 2015:53 Bilaga 4 till Långtidsutredningen, 2015; Andersen och Maibom, *The big trade-off between efficiency and equity – is it there?* 2016.

Sverige. Det indikerar att det också i Sverige skulle vara möjligt att öka både BNP per capita och jämlikhet genom väl utformade åtgärder. Det finns inte heller något som säger att fronten som illustreras i diagram 3.1 är konstant över tid. Fronten indikerar var "bästa praxis" ligger för närvarande men det är mycket möjligt att forskning och politik-utveckling kan leda till att institutioner och system förbättras så att "bästa praxis" förskjuts utåt så att högre såväl BNP per capita som jämlikhet möjliggörs.

Enligt Andersen (2015) är en viktig förklaring till att Sverige och övriga nordiska länder har lyckats förena effektivitet med jämlikhet att en hög andel av deras relativt höga offentliga utgifter är produktiva (se diagram 3.3), dvs. att en hög andel av utgifterna har en direkt effekt på sysselsättning och inkomster genom att de höjer människors produktivitet och sysselsättning.²¹

Diagram 3.3 Totala och produktiva offentliga utgifter



Anm. Produktiva utgifter avser utgifter för utbildning, hälso- och sjukvård för personer under 60 år, barn- och äldreomsorg och aktiv arbetsmarknadspolitik, 2011.

Källa: Andersen, The Welfare State and Economic Performance, SOU 2015:53 Bilaga 4 till Långtidsutredningen, 2015, återgiven i prop. 2015/16:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 1.6.

Även den analys som Sapir (2005) genomför visar att den samhällsmodell som kännetecknar Sverige och övriga nordiska länder lyckats förena hög effektivitet med hög jämlikhet (se tabell 3.1). I Sapiers analys är det framför allt ordningen på den svenska arbetsmarknaden, som underlättar omställning, och den relativt

jämna fördelningen av humankapitalet som lyfts fram som avgörande faktorer.²²

I avsnitt 4 beskrivs närmare de olika beståndsdelarna i den svenska modellen som tillsammans bidragit till att hög jämlikhet kunnat kombineras med en hög BNP per capita.

4 Modellens grundpelare och förutsättningar

Den svenska modellen baseras på tre grundpelare: en arbetsmarknad som underlättar omställning (pelare 1), generell välfärdspolitik (pelare 2) och ekonomisk politik för öppenhet och stabilitet (pelare 3).

En arbetsmarknad för omställning (pelare 1) bygger på en samordnad lönebildning, en aktiv arbetsmarknadspolitik och en väl fungerande arbetslöshetsförsäkring.

Välfärdspolitiken (pelare 2) baseras på generella principer där alla medborgare ges tillgång till välfärdstjänster av hög kvalitet och en inkomsttrygghet.

Den ekonomiska politiken (pelare 3) präglas av öppenhet och bejakande av internationell konkurrens. Den ekonomiska politiken ska också säkerställa stabilitet i ekonomin.

För att de tre pelarna och samspelet mellan dem ska fungera väl behöver vissa förutsättningar vara uppfyllda.

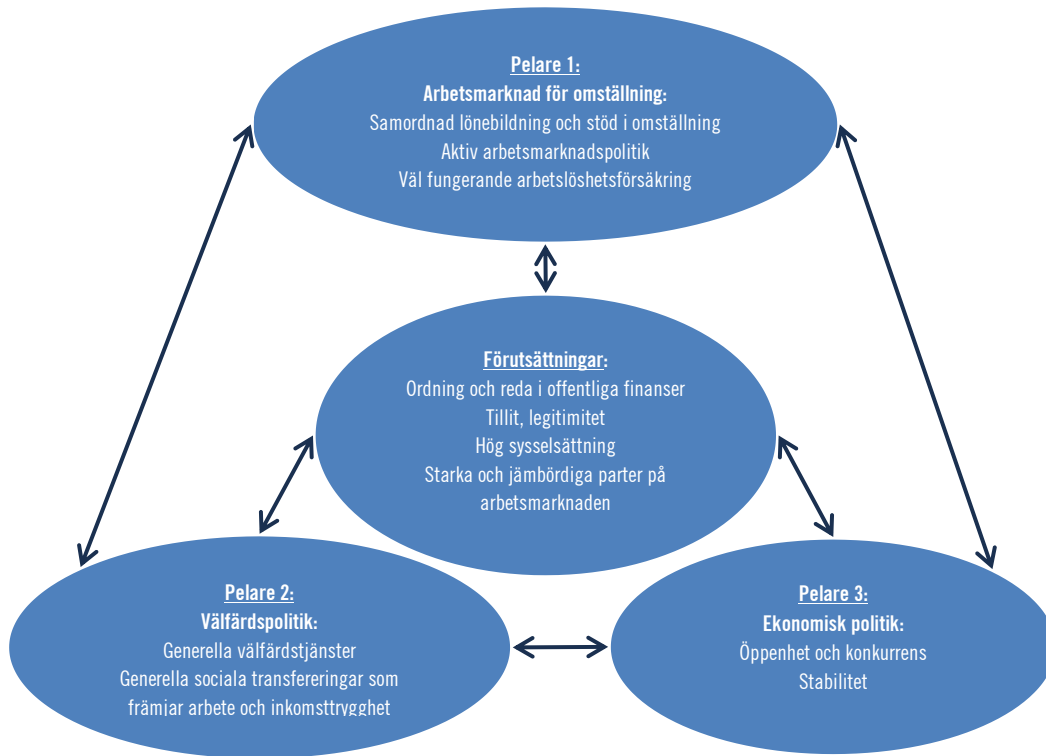
Förutsättningarna är ordning och reda i de offentliga finanserna, en hög grad av tillit mellan samhällets invånare och till systemet, ett system som uppfattas som legitimt, hög sysselsättning samt starka, jämbördiga och legitima parter på arbetsmarknaden. Samtidigt som dessa tre faktorer är grundläggande förutsättningar för att modellens tre pelare ska fungera väl, förstärks de när de övergripande målen uppfylls.

Diagram 4.1 illustrerar på ett schematiskt sätt modellens grundpelare och förutsättningar, och hur de hänger samman. I det följande beskrivs modellens beståndsdelar och samspelet dem emellan närmare.

²¹ Andersen, The Welfare State and Economic Performance, SOU 2015:53 Bilaga 4 till Långtidsutredningen, 2015.

²² Sapir, Globalisation and the Reform of European Social Models, Background document for the presentation at ECOFIN Informal Meeting in Manchester, 2005.

Diagram 4.1 Svenska modellens grundpelare och förutsättningar för hur Sverige som en liten ekonomi ska uppnå sina mål om ökat välbefinnande och jämlikhet samt värnandet av medborgarnas självständighet och oberoende



Källa: Egen illustration efter Dølvik m.fl., Den nordiska modellen mot 2030 – ett nytt kapitel? Nordmod2030, 2014.

också att den bidrar till en jämn fördelning av resurser över tiden.²³

4.1 Förutsättningar för den svenska modellen

4.1.1 Ordning och reda i offentliga finanser

En grundförutsättning för att den svenska modellen ska fungera är att det är ordning och reda i de offentliga finanserna. Det behövs för att säkerställa att finanspolitiken är långsiktig hållbar och för att det ska finnas utrymme för finanspolitiken att bedriva stabiliseringspolitik (se vidare avsnitt 4.4.2). Det finanspolitiska ramverket med överskottsmål, utgiftstak, kommunalt balanskrav och budgetprocess är ett viktigt verktyg för att uppnå detta. Att finanspolitiken är hållbar innebär bland annat

4.1.2 Tillit och legitimitet

Forskning visar att tillit är den mest grundläggande faktorn för att gemensamma regleringar som gynnar ett flertal ska kunna etableras och upprätthållas.²⁴ Finansieringen av den gemensamma välfärden och användningen av de offentliga resurserna måste uppfattas som rättvis och effektiv. Om medborgarna inte litar på att de resurser som de avstår från

²³ Se vidare också SOU 2016:67, avsnitt 3.

²⁴ Elinor Ostrom har i sin forskning pekat på detta (se t.ex. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, 1990).

när de betalar skatter eller avgifter används på rätt sätt kan motståndet bli stort mot att bidra till det gemensamma.²⁵

Utmärkande för Sverige och övriga nordiska länder är att det finns en hög grad av tillit.²⁶ Detta har i forskningen visat sig vara en viktig förklaring till att Sverige lyckats kombinera en generell välfärdsstat, jämn inkomstfördelning och god ekonomisk utveckling.

En annan viktig förklaring till att människor i stor utsträckning har tillit till välfärds-systemen och att de uppfattas som legitima, är att de i så stor utsträckning varit generella och omfattat alla istället för att vara behovsprövade (selektiva) och bara omfattat de med störst behov. En generell välfärdspolitik kan lättare byggas på enkla och entydiga regler. Det skapar legitimitet och minskar misstroendet mot politiken och systemet. Den generella politiken innebär också att den gemensamt finansierade välfärden kommer alla till del. Erfarenheterna visar att medborgarna är mer villiga att ta ett ekonomiskt ansvar för olika insatser när de ser sin egen nytta av insatserna. En annan viktig faktor är ett väl fungerande skattesystem med låg risk för skattefusk och skatteundandragande.

Modellens inriktning på hög sysselsättningsgrad bidrar också till att stärka tilliten till och legitimiteten för systemet.

En annan viktig aspekt för att säkerställa tilliten till och legitimiteten hos olika system är att det finns en effektiv kontroll och tillsyn av dem så att de inte missbrukas utan används på det sätt som är avsett. Viktigt är också att de myndigheter som förvaltar systemen granskas liksom att riskerna för korrupktion, t.ex. i samband med offentliga upphandlingar, minimeras.

4.1.3 Hög sysselsättning

Hög sysselsättning är både en förutsättning för modellens tre pelare och av direkt betydelse för möjligheterna att nå målen. Hög sysselsättning för både män och kvinnor krävs

för ett högt och jämnt fördelat välstånd och även för att värna medborgarnas självständighet och oberoende från ojämlika maktrelationer.

Att finansiera en generell välfärd är kostsamt. Modellen förutsätter därför att så många som möjligt kan och får arbeta och att så få som möjligt är beroende av sociala transfereringar.²⁷ Var och ens skyldighet att arbeta efter förmåga är en central del av samhällskontraktet mellan medborgarna som staten ansvarar för och som samtidigt ger var och en rätt till välfärdens tjänster. Modellen är därför starkt inriktad på att skapa hög sysselsättning och ett hållbart arbetsliv för både män och kvinnor.

Hög sysselsättning är en förutsättning för att övriga delar av modellen, såsom en arbetsmarknad för omställning och välfärds-politiken, ska fungera väl och målen om ökat och jämlikt fördelat välstånd nås. Samtidigt bidrar just dessa två pelare till att hög sysselsättning kan uppnås, vilket är ett exempel på det ömsesidigt förstärkande samspel som måste finnas mellan modellens olika delar.

Många politikområden har såväl välfärds-som sysselsättningspolitiska syften. Stora delar av välfärdspolitiken med bl.a. en utbyggd barnomsorg och ett väl fungerande utbildningssystem bidrar till ett ökat arbetskraftsdeltagande och hög sysselsättning respektive en hög långsiktig produktivitet-utveckling.

I kombination med en jämn fördelning av humankapitalet och samordnad lönebildning bidrar hög sysselsättning också till att minska behovet av omfördelning. Högre sysselsättning ökar inte bara skatteunderlaget utan minskar också utgifterna i olika social-försäkringssystem då färre behöver ersättning från försäkringssystemet för sin försörjning.²⁸

Sverige utmärker sig internationellt med att ha ett högt arbetskraftsdeltagande och en hög sysselsättningsgrad. Sysselsättningsgraden är den högsta i EU och är i jämförelse särskilt hög bland kvinnor (se diagram 4.2).

²⁵ Bo Rothstein har lyft detta (se t.ex. *Just institutions matter: the moral and political logic of the universal welfare state*, 1998); Wennemo, *Det gemensamma – om den svenska välfärdsmodellen*, 2014, s. 76, 128, 141, 275.

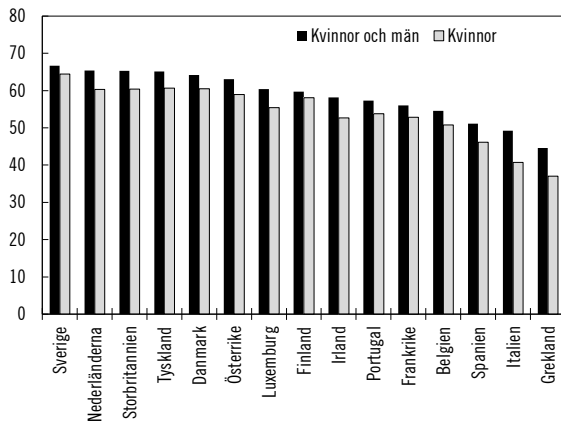
²⁶ Wennemo, *Det gemensamma – om den svenska välfärdsmodellen*, 2014, s. 272–273.

²⁷ Esping-Andersen, *The three worlds of welfare capitalism*, 1990, s. 27–28.

²⁸ Berglund och Esser, *Modell i förändring – landrapport om Sverige, Nordmod2030*, 2014, s. 17.

Diagram 4.2 Sysselsättningsgrad, totalt och för kvinnor i åldern 15–74, 2015

Procent av befolkningen



Källa: Eurostat.

4.1.4 Starka och jämbördiga parter på arbetsmarknaden

En ytterligare viktig förutsättning för att samspillet mellan de olika grundpelarna ska fungera är att arbetsmarknadens parter, som centrala aktörer i modellen, är starka och jämbördiga, och uppfattas som legitima. Det är i kollektivavtal som förhandlas och sluts direkt mellan arbetsmarknadens parter som villkoren på arbetsmarknaden, bl.a. lönerna, i hög grad regleras. Denna ordning minskar behovet av arbetsrättslig lagstiftning. Att parterna är starka och jämbördiga är nödvändigt för att säkerställa en välfungerande lönebildning (se vidare avsnitt 4.2.1 om parternas roll i lönebildningen).²⁹

I litteraturen har exempelvis Calmfors och Driffill (1988) i en teoretisk modell pekat på att såväl en centraliserad som en decentraliserad lönebildning kan bidra till en reallönetillväxt som är i linje med produktivitetens utvecklingen och en hög sysselsättning. Förutsättningen är att lönebildningen antingen är i hög grad centraliserad eller i hög grad decentraliserad. De nordiska länderna och USA lyftes fram som konkreta, empiriska exempel på hur såväl en hög grad av centralisering som decentralisering kan lyckas med detta.³⁰ Calmfors (1993) menar också att

det finns en lång tradition i bägge dessa modeller för framgång med avseende på sysselsättning och produktivitetens utveckling.³¹ Samtidigt finns det en senare litteratur, exempelvis Fitzenberger och Franz (2003), som snarare pekar på att löneförhandlingar på branschnivå kan leda till en högre sysselsättning jämfört med en decentraliserad lönebildning. De senaste decenniernas utveckling i USA, med en reallöneutveckling som har varit lägre än produktivitetens utvecklingen, visar också att slutsatserna i Calmfors och Driffills teoretiska modell inte är helt entydiga utan bygger på vissa förutsättningar. De förändringar som ägt rum i den svenska förhandlingsordningen sedan mitten av 1990-talet har också uppmärksamats i litteraturen. Med utgångspunkt i Calmfors och Driffills ursprungliga idé analyserar Vartiainen (2010) konsekvenserna av en ordning där industrins förhandlingsresultat sätter en norm för avtalsökningarna i den övriga ekonomin. Slutsatsen är att lönenormering avsevärt kan förbättra såväl produktions- som sysselsättningsnivå jämfört med fallet utan normering, givet att lönenormen binder.³²

Starka arbetstagarorganisationer bidrar också till att skapa mer jämbördiga relationer mellan arbetstagare och arbetsgivare, och därmed till att göra arbetstagaren mer oberoende och självständig i förhållande till arbetsgivaren. Parterna spelar många gånger också en central roll när större reformer ska genomföras. I sådana fall kan de förhandlingar som krävs mellan politiska beslutsfattare, arbetsgivare och arbetstagarorganisationer bidra till att skapa acceptans för de förändringar som görs givet att parterna uppfattas som legitima.³³ Därigenom bidrar starka parter också till tilliten i samhället.

Den fackliga organisationsgraden i Sverige och övriga Norden är den högsta i världen.³⁴ Organisationsgraden har dock minskat drastiskt sedan 2007, vilket delvis beror på de försämringar av arbetslöshetsförsäkringen som

²⁹ Dølvik m.fl. Den nordiska modellen mot 2030 – ett nytt kapitel? Nordmod2030, 2014, s. 21–22.

³⁰ Calmfors och Driffill, Centralization and wage bargaining, Economic Policy, 1988.

³¹ Calmfors, Centralisation of wage bargaining and macroeconomic performance – a survey, OECD Economic Studies, 1993.

³² Vartiainen, Interpreting Wage Bargaining Norms, Working Paper no 116, Konjunkturinstitutet, 2010.

³³ Wennemo, Det gemensamma – om den svenska välfärdsmodellen, 2014, s. 268–269.

³⁴ Wennemo, Det gemensamma – om den svenska välfärdsmodellen, 2014, s. 259.

genomfördes detta år. Förändringarna resulterade också i att färre kom att täckas av en arbetslöshetsförsäkring.

Starka och jämbördiga parter som förhandlar löner och villkor bidrar till ordning och reda på arbetsmarknaden, konkurrenskraftiga företag och en god reallöneutveckling för breda grupper. Det ger också möjligheter för regeringen att i samverkan med parterna finna konstruktiva lösningar på problem på arbetsmarknaden.

Att parterna har en sådan framträdande roll på arbetsmarknaden innebär också att de har ett ansvar att såväl skapa stabila villkor som att underlätta för fler att komma in på arbetsmarknaden.³⁵ Samtidigt har kritiker påtalat att modellen med partsförhandlingar bidragit till höga trösklar in på arbetsmarknaden som inneburit en hög andel korttidskontrakt, särskilt bland de grupper som nyligen kommit in på arbetsmarknaden.³⁶

4.2 Pelare 1 – arbetsmarknad för omställning

Utmärkande för den svenska arbetsmarknaden är en samordnad lönebildning, en aktiv arbetsmarknadspolitik, och en väl fungerande arbetslöshetsförsäkring. Utgångspunkten är att den enskilde ska bidra genom arbete och vara beredd att ställa om till nya arbetsuppgifter. Givet att individen uppfyller denna del av det sociala kontraktet är den kvalificerad till rättigheter i form av inkomstrelaterad trygghet och, efter behovsprövning som görs av Arbetsförmedlingen, aktiva insatser för att vid arbetslöshet kunna återgå till arbete. Därutöver finns en viss ekonomisk trygghet för de som inte kvalificerar till inkomstrelaterad trygghet. Även parterna på arbetsmarknaden svarar för en stor del av stödet vid arbetslöshet genom olika omställningsavtal.

4.2.1 Samordnad lönebildning

En viktig komponent i den svenska modellen är att villkoren på arbetsmarknaden i hög grad regleras genom kollektivavtal som förhandlas och sluts direkt mellan arbetsmarknadens parter, snarare än genom lag och statlig inblandning. Det finns exempelvis inga lagstiftade minimilöner, till skillnad från i många andra länder. Kollektivavtalen omfattar en stor andel av arbetstagarna. Kollektivavtalen har också en särskild ställning juridiskt då lagstiftning på arbetsmarknadsområdet i många fall inte är tvingande utan kan ersättas eller kompletteras med överenskommelser som parterna gör i kollektivavtal. Denna modell har långa historiska rötter, med Saltsjöbadsavtalet 1938 som en viktig milstolpe.³⁷

Syftet med samordnade kollektivavtal som omfattar en hög andel av arbetstagarna och arbetsgivarna är inte bara att bidra till goda villkor för löntagarna. De begränsar också företagens möjligheter att konkurrera på produktmarknaderna genom försämrade löner och andra anställningsvillkor. De företag som inte lyckas höja sin produktivitet tillräckligt slås ut medan lönsamhet och expansion främjas i företag som är innovativa och satsar på ny teknik. Därigenom kan den samordnade lönebildningen bidra till snabbare produktivitetens utveckling och starkare konkurrenskraft i ekonomin i stort. Samtidigt medför den ett kontinuerligt behov av omställning då anställda i lågproduktiva företag friställs och behöver slussas till nya jobb i mer produktiva företag.

Att fackföreningar i allmänhet inte har motsatt sig utan snarare bidragit konstruktivt till strukturomvandling har varit unikt för de nordiska länderna och i hög grad berott på de möjligheter till god inkomsttrygghet och aktivt omställningsstöd som erbjuddes.³⁸

Att parterna har en sådan framträdande roll bidrar till en flexibilitet på arbetsmarknaden

³⁵ Se också Konjunkturinstitutet, Lönebildningsrapporten, 2016, s. 7.

³⁶ Se t.ex. OECD, Economic Survey Sweden March 2015, s. 36.

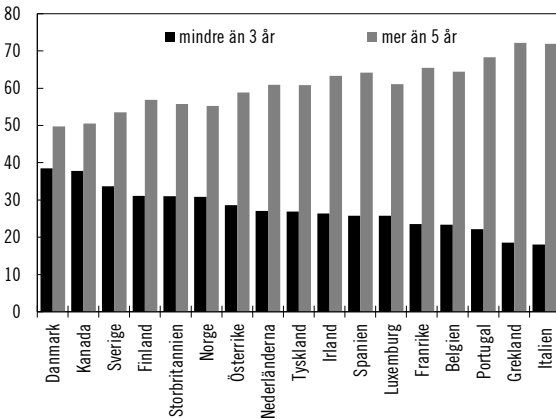
³⁷ Karlson och Lindberg, En ny svensk modell – vägval på arbetsmarknaden: sönderfall, omreglering, avreglering eller modernisering, 2008, s. 18, 19, 26. Definitionen av kollektivavtal är avtal mellan arbetsgivarorganisation eller arbetsgivare och arbetstagarorganisation om anställningsvillkor som t.ex. lön, arbetstid, semester eller om andra förhållanden mellan arbetsgivare och anställda, som t.ex. stridsåtgärder, förhandlingsordning och fredsplikt.

³⁸ Wennemo, Det gemensamma – om den svenska välfärdsmodellen, 2014, s. 233–234.

med ett mindre behov av tvingande lagar. En sådan flexibilitet är nödvändig för en effektiv omställning där det är viktigt att kunna göra nödvändiga anpassningar av villkor och bestämmelser beroende på vilken bransch som berörs. En indikator på flexibiliteten och rörligheten på arbetsmarknaden är den tid det tar innan en arbetstagare byter arbete. Kort tid indikerar hög rörlighet på arbetsmarknaden. Diagram 4.3 visar att Sverige hör till de länder där en förhållandevis hög andel av det totala antalet sysselsatta har varit på nuvarande arbetsplats relativt kort tid.

Diagram 4.3 Andel sysselsatta som varit på nuvarande arbete i mindre än tre år respektive mer än fem år

Procent

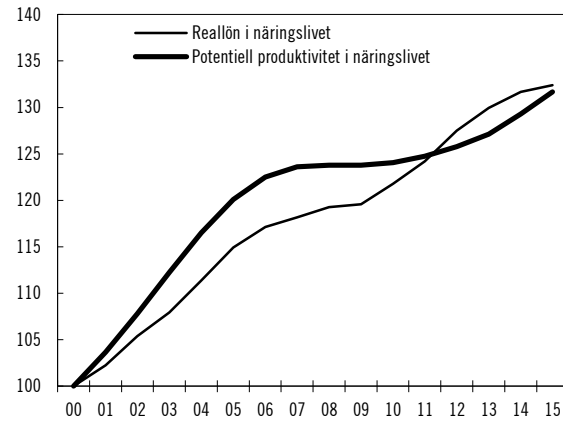


Anm. Data saknas för Japan, USA och Sydkorea.
Källa: OECD.

Parternas ansvar för lönebildningen är en central del av den svenska modellen. Staten har ett övergripande ansvar för samhällsekonomin medan huvudansvaret för lönebildningen ligger hos parterna. Samtidigt har systemet kompletterats med möjlighet till central medling genom en tredje part, vilket minskar risken för konflikt med åtföljande stridsåtgärder om parterna själva inte lyckas uppnå en kompromiss. Den nuvarande modellen för lönebildning har bidragit till en varaktig reallönetillväxt, som har varit i linje med produktivitetsutvecklingen (se diagram 4.4). De nominella lönerna har också ökat i balanserad takt. Modellen har också bidragit till små löneskillnader (se diagram 4.5).

Diagram 4.4 Reallöner och potentiell produktivitet i näringslivet

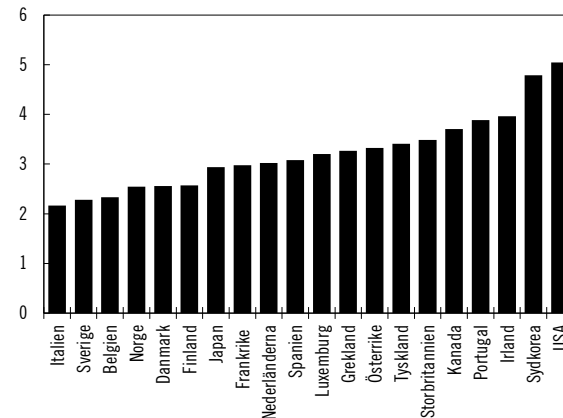
Fasta priser, index, 2000=100



Anm. Både produktivitet och reallön deflateras med förädlingsvärdepris, vilket gör att de är jämförbara.
Källa: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Diagram 4.5 Lönespridning 2012 eller senare

Kvoten mellan decil 9 och decil 1 i lönefördelningen

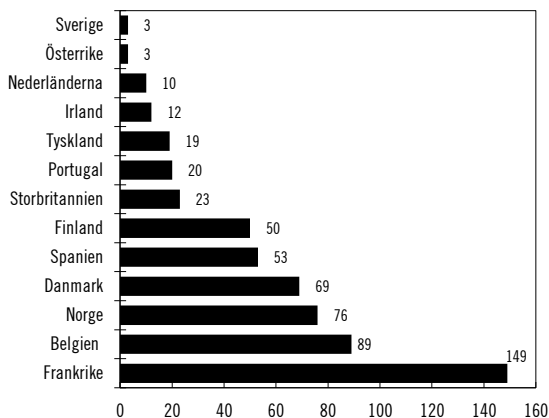


Källa: OECD.

Konfliktbenägenheten på den svenska arbetsmarknaden, mätt som antal förlorade arbetsdagar på grund av konflikt, har också varit låg jämfört med andra länder (se diagram 4.6).

Diagram 4.6 Antal förlorade arbetsdagar på grund av konflikt 2009–2015

Genomsnittligt förlorade arbetsdagar per 1000 anställda per år



Anm. Tillräckliga data saknas för Grekland, Italien och Luxemburg. Data avser endast europeiska länder.

Källa: European Trade Union Institute.

4.2.2 Aktiv arbetsmarknadspolitik

Utmärkande för arbetsmarknaden i den svenska modellen är också en aktiv arbetsmarknadspolitik som i kombination med parternas omställningsavtal stöder rörligheten på arbetsmarknaden och underlättar för arbetslösa att återgå till sysselsättning. Den aktiva arbetsmarknadspolitikens syftar också till att underlätta inträdet på arbetsmarknaden för svagare grupper. Den består i huvudsak av tre typer av insatser:

1. arbetsmarknadsrelaterad vidareutbildning för att förbättra arbetslösas humankapital (förberedande insatser, olika former av yrkesutbildningar, praktik och arbetsmarknadsintroduktioner),
2. subventionerad anställning (anställningsstöd i form av subventioner till arbetsgivare för att anställa en arbetslös eller någon med funktionshinder) och
3. förmedlingsåtgärder (matcha arbetslösa genom förmedling och coachning).³⁹

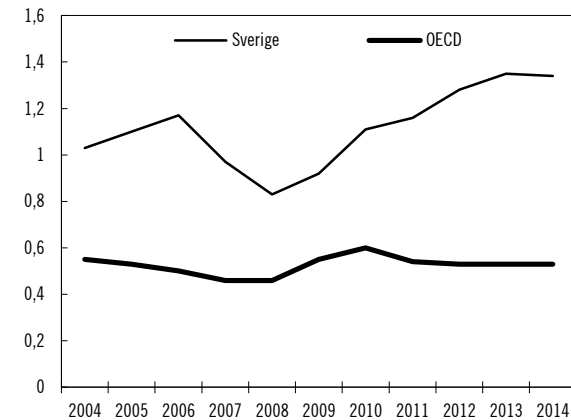
Sverige har satsat relativt sett mer på aktiv arbetsmarknadspolitik än OECD-genomsnittet, mätt med utgifter för aktiva arbetsmarknads-

³⁹ Se också Forslund och Vikström, Arbetsmarknadspolitikens effekter på sysselsättning och arbetslöshet – en översikt, rapport 2011:7, IFAU, 2011, s. 7; Berglund och Esser, Modell i förändring – landrapport om Sverige, Nordmod2030, 2014, s. 75.

politiska åtgärder som andel av BNP (se diagram 4.7).

Diagram 4.7 Utgifter för aktiv arbetsmarknadspolitik i Sverige och i OECD 2004–2014

Procent av BNP



Källa: OECD.

Syftet med den aktiva arbetsmarknadspolitikens, i kombination med omställningsavtalen, är att möjliggöra en snabb struktur- och omvandling och samtidigt upprätthålla en hög sysselsättning bland både kvinnor och män. För att upprätthålla hög sysselsättning ska åtgärderna också stärka svaga gruppers position på arbetsmarknaden och förbättra matchningen mellan efterfrågan och utbud på arbetskraft.⁴⁰ Det uppnås framför allt genom att på olika sätt rusta de arbetslösa med den kompetens som efterfrågas. Samhället ansvarar för att skapa förutsättningar för att alla män och kvinnor ska kunna arbeta. Individens ansvar är att stå till arbetsmarknadens förfogande och skaffa sig den kompetens som efterfrågas.

4.2.3 Väl fungerande arbetslöshetsförsäkring

Arbetslöshetsförsäkringen har tillsammans med omställningsförsäkringarna en central funktion för att underlätta omställning och skapa acceptans för behovet av kontinuerlig strukturomvandling i ekonomin. Samtidigt fyller den en viktig funktion i välfärdspolitikens.⁴¹ Sysselsättnings- och välfärdspolitikens går här tydligt hand i hand.

⁴⁰ Se också Fransson och Sundén, Vad är arbetslinjen? Samtal om socialförsäkring, Nr 4, Socialförsäkringsutredningen, 2005, s. 42.

⁴¹ SOU 2015:21, s. 235–237.

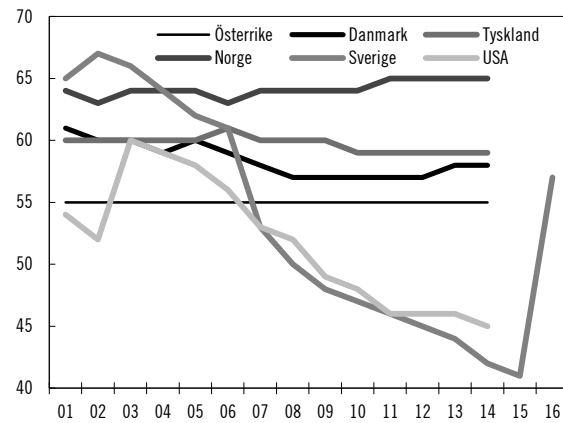
En väl fungerande arbetslöshetsförsäkring ger inkomstrygghet och bidrar på det sättet till att stärka medborgarnas självständighet och omställningsförmåga. En generös försäkring vid tillfälliga perioder av arbetslöshet kan bidra till en bättre matchning genom att ge människor utrymme att söka arbeten som de har rätt kvalifikationer för. En inkomstrelaterad arbetslöshetsförsäkring fungerar också som automatisk stabilisator i lågkonjunkturer.⁴²

En väl fungerande arbetslöshetsförsäkring är också en omställningsförsäkring som i kombination med aktiva insatser gör det möjligt att bygga på med ny kompetens och ställa om till nytt arbete. Samtidigt är det viktigt att försäkringen ger tydliga drivkrafter för arbete.⁴³ Arbetslöshetsförsäkringen har därför utformats på ett sådant sätt att incitamenten att arbeta säkerställs också när ersättningsgraden i försäkringen är jämförelsevis hög. Detta sker genom att rätten till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen är villkorad genom krav på aktivt jobbsökande eller deltagande i utbildning för att öka anställningsbarheten.

I en internationell jämförelse med länderna Österrike, Danmark, Tyskland, Norge och USA har Konjunkturinstitutet funnit att den svenska arbetslöshetsförsäkringens inkomstskydd 2007 hade fallit till lägre nivåer än i de andra studerade europeiska länderna. Höjningen av arbetslöshetsersättningen hösten 2015 innebar att nettoersättningsgraden i Sverige kom i linje med den i övriga studerade europeiska länder, och högre än den i USA (se diagram 4.8).⁴⁴

Diagram 4.8 Arbetslöshetsförsäkringens nettoersättningsgrad vid medellön

För ensamstående utan barn



Anm. Nettoersättningsgraden anges som kvoten mellan arbetslöshetsersättningen efter skatt och lönen efter skatt. De ersättningsnivåer som redovisas gäller för den inledande arbetslöshetsperioden (vecka 1–20 i de flesta fall). USA representeras av delstaten Michigan.

Källa: Konjunkturinstitutet, Lönebildningsrapporten 2016, och OECD.

4.3 Pelare 2 – välfärdspolitik

Den svenska välfärdspolitikens inriktning och omfattning är i hög grad bestämd utifrån de övergripande målen för den svenska modellen om ett högt och jämnt fördelat välstånd samt enskildas oberoende av ojämlika maktrelationer. De sociala rättigheterna gör individen mindre ekonomiskt beroende av familj, arbetsgivare och välgörenhetsinstanser.⁴⁵ Det gäller både välfärdstjänster, som barnomsorg, skola och sjukvård, och de sociala transfereringssystemen, som sjukförsäkringen, föräldraförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen. De bidrar också till jämställdheten genom att ge kvinnor och män lika möjligheter till utbildning och betalt arbete som ger ekonomisk självständighet.

Förutom att allmänt bidra till medborgarnas välstånd är välfärdstjänsterna och de sociala transfereringssystemen utformade i syfte att främja ett högt arbetskraftsdeltagande, hög sysselsättning, stark produktivitetsutveckling och konkurrenskraft. Framför allt välfärdstjänsterna är med andra ord i hög grad produktiva (se vidare avsnitt 3.1 och 3.3 samt diagram 3.3). Stora delar av välfärden är också utformad i syfte att bidra till jämlikheten i

⁴² SOU 2015:21, s. 235–237, 789.

⁴³ SOU 2015:21, s. 235–237.

⁴⁴ Konjunkturinstitutet, Lönebildningsrapporten, 2016, s. 101–106.

⁴⁵ Trägårdh och Berggren, Är svensken människa? Gemenskap och oberoende i det moderna Sverige, 2006, s. 32, 53.

både möjligheter och utfall. Exempel på detta är utgifter för utbildning och barnomsorg. Satsningar på exempelvis utbildning har bidragit till att även ungdomar med sämre ekonomiska förutsättningar hemifrån kunnat utbilda sig, vilket lett till ett bättre utnyttjande av det samlade humankapitalet, ökade inkomster och tillväxt i ekonomin som helhet och ökad jämlikhet.

Utmärkande för den svenska välfärdspolitikerna är att den i hög grad är generell, dvs. att offentliga tjänster och transfereringar är utformade som sociala rättigheter som omfattar hela befolkningen i olika livssituationer, inte bara ekonomiskt utsatta grupper. Detta står i kontrast till en selektiv välfärdspolitik där offentligt stöd bara ges utifrån en behovsprövning till den som inte kan klara sina grundläggande behov på inkomster från marknaden.⁴⁶ Behovsprövade insatser förekommer visserligen också i det svenska välfärdssystemet, men de är bara avsedda att fungera som det yttersta skyddsnätet där de rättighetsbaserade trygghetssystemen inte räcker till. Som nämndes i avsnitt 4.1.2 har en generell välfärdspolitik visat sig bidra till en högre tillit till välfärdssystemen. En generell utformning kan också lättare byggas på enkla och entydiga regler utan kostsam behovsprövning. Dessa egenskaper bidrar till att effektivisera systemet.

4.3.1 Välfärdstjänster

Generella välfärdstjänster av hög kvalitet för jämlikt välstånd och individens självständighet...

Generellt utformade välfärdstjänster av hög kvalitet, i form av bland annat sjukvård, utbildning, äldre- och barnomsorg, bidrar till en jämnare fördelning av välståndet. En gemensamt finansierad sjukvård och äldreomsorg fungerar som en försäkring som ger människor lika möjligheter till vård och omsorg när behoven uppstår. En jämlik kunskapsfördelning i samhället är viktigt för att löneinkomsterna i förlängningen ska vara

jämlikt fördelade. För att nå en hög och jämlikt fördelad kunskapsnivå i samhället är det viktigt att skolelevernas kunskapsresultat generellt sett är goda och att det är en låg spridning i elevprestationerna.⁴⁷ Att låta alla elever få möjlighet att utvecklas i skolan utifrån sina förutsättningar bidrar till den enskilda individens utveckling och självständighet, möjlighet till etablering på arbetsmarknaden och aktivt deltagande i samhället. Lika möjligheter till utbildning förutsätter också att alla har möjlighet att försörja sig under utbildningen. Studiestödet bidrar till detta. Utöver att utjämna den ekonomiska standarden mellan de som studerar och övriga, bidrar studiestödet till ökad social rättvisa genom att skapa mer jämlika ekonomiska möjligheter till studier.

...och högre sysselsättning och välstånd

Generella välfärdstjänster av hög kvalitet bidrar inte bara till en jämnare fördelning av välståndet. De bidrar också till en högre BNP genom att möjliggöra ett högt arbetskraftsdeltagande och fler arbetade timmar i ekonomin. Det gäller framför allt barnomsorgen (och föräldraförsäkringen, se avsnitt 4.3.2) men också äldreomsorgen och insatser riktade till funktionshindrade. Det har skapat förutsättningar för en mycket hög sysselsättningsgrad bland kvinnor och att Sverige har den högsta sysselsättningsgraden i EU (se avsnitt 4.1.3).⁴⁸

På lång sikt är produktiviteten i ekonomin avgörande för det materiella välståndet. Det samlade humankapitalet är i sin tur centralt för produktivitetsutvecklingen. I internationell jämförelse är Sverige en kvalificerad kunskapsökonomi, med relativt hög och jämn kunskapsfördelning. Ett utbildningssystem som är tillgängligt för alla och av hög kvalitet behövs för att Sverige ska kunna vara en framstående kunskaps- och forskningsnation. Att utbildningssystemet kommunicerar med näringslivet är betydelsefullt dels för att

⁴⁶ Rothstein, Vad bör staten göra? Om välfärdsstatens moraliska och politiska logik, tredje upplagan, 2010, s. 30–32; Korpi och Palme, The paradox of redistribution and strategies of equality: welfare state institutions, inequality, and poverty in the western countries, *American Sociological Review*, 1998; Esping-Andersen, *The three worlds of welfare capitalism*, 1990.

⁴⁷ SOU 2015:104, s. 9.

⁴⁸ Se också ESO 2015:5, s. 21–22, 35 om hur den svenska barnomsorgen (och föräldraförsäkringen) utmärker sig med att så tydligt stödja föräldrarnas möjligheter att arbeta, och att en sådan familjepolitik har visat sig vara betydelsefull för att bland annat höja sysselsättningsgraden bland kvinnor och öka mäns deltagande i omvårdnadsarbetet.

kommande arbetskraft ska utbildas inom områden där Sverige kan konkurrera internationellt, dels för att kunna bidra till omställning på arbetsmarknaden.

4.3.2 Sociala trygghetssystem

De sociala trygghetssystemen i form av socialförsäkringar och transfereringar syftar till att skapa en jämnare fördelning av välståndet. Samtidigt är de i många fall utformade så att de även stärker drivkrafterna till arbete. Det senare gäller särskilt socialförsäkringarna.

Socialförsäkringarna syftar till att ge de försäkrade en inkomsttrygghet, när de inte kan arbeta på grund av bl.a. sjukdom eller föräldraskap och när de gått i pension.⁴⁹ Skyddet i försäkringarna har därför inkomstrelaterats så att mer arbete och högre inkomst ger ett bättre inkomstskydd.⁵⁰ Därigenom stärker de drivkrafterna till arbete. Centralt för modellen är också att försäkringarna hanteras på ett sådant sätt så att systemen inte överutnyttjas (se avsnitt 3). Utmärkande för de svenska socialförsäkringarna är vidare att de är generella och i stora delar obligatoriska. Korpi och Palme (1998) finner stöd för att försäkringar som inte bara omfattar de mest utsatta utan också höginkomsttagare lyckas bättre med att öka jämlikheten.⁵¹ Fördelen med att försäkringarna i så stor utsträckning är obligatoriska är att riskerna fördelas på ett stort antal individer med olika risk för inkomstbortfall. Det gör att personer, som löper högre risk att förlora sin arbetsinkomst, också får tillgång till en försäkring till rimlig kostnad, vilket annars inte hade varit möjligt (och att individer med låg sådan risk har en försäkring som de annars sannolikt inte skulle skaffa, men som de i händelse av arbetslöshet då kommer att ha rätt till). Försäkringen blir på det sättet omfördelade och bidrar till att den sociala tryggheten fördelas mer jämlikt.⁵²

Föräldraförsäkringen är den del av den sociala tryggheten som särskilt tydligt bidrar till både hög sysselsättningsgrad i befolkningen och ökad jämlikhet. Tillsammans med barnomsorgen och barnbidraget utgör den en central del av den ekonomiska familjepolitiken, som bl.a. har som mål att minska skillnaderna i de ekonomiska villkoren mellan hushåll. Den har utformats för att bland annat främja högt arbetskraftsdeltagande och fler arbetade timmar i ekonomin. Tillsammans med en väl utbyggd barnomsorg (se avsnitt 4.3.1), har den gjort det möjligt för föräldrar att kombinera ett aktivt föräldraskap med förvärvsarbete. Därigenom har den också bidragit till ökad ekonomisk jämställdhet mellan kvinnor och män. Sverige hade 2015 EU:s tredje lägsta sysselsättningsgap mellan kvinnor och män (se diagram 4.9). Föräldrapennningens storlek är också relaterad till föräldrarnas arbetsinkomst, vilket ger incitament att etablera sig på arbetsmarknaden innan man blir förälder. Samtidigt har det visat sig att löneutvecklingen försämras under föräldraledigheten. Det gäller både män och kvinnor, men eftersom kvinnor tagit ut fler föräldrapenningsdagar än män har kvinnors löneutveckling försämrats mer än mäns. Kvinnor kommer sedan inte ikapp männen lönemässigt utan lönegapet dem emellan ökar istället över tid efter föräldraledigheten.⁵³

⁴⁹ Samt vid arbetslöshet; arbetslöshetsförsäkringen behandlas separat i avsnitt 4.2.3.

⁵⁰ SOU 2015:21, s. 235–236, 249–250; Rothstein, Vad bör staten göra? Om välfärdsstatens moraliska och politiska logik, tredje upplagan, 2010, s. 30.

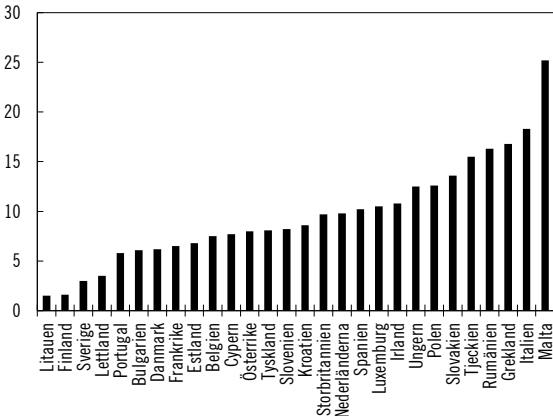
⁵¹ Korpi och Palme, The paradox of redistribution and strategies of equality: welfare state institutions, inequality, and poverty in the western countries, *American Sociological Review*, 1998.

⁵² SOU 2015:21, s. 249–250; Berglund och Esser, Modell i förändring – landrapport om Sverige, Nordmod2030, 2014, s. 17.

⁵³ SOU 2015:50, s. 170–171.

Diagram 4.9 Skillnad i sysselsättningsgrad mellan män och kvinnor i åldern 15–64 år i EU, 2015

Procentenheter



Källa: Eurostat.

4.4 Pelare 3 – ekonomisk politik

I relation till den svenska modellen är den ekonomiska politiken på en övergripande nivå inriktad på att stabilisera ekonomin och främja öppenhet och konkurrenskraft. Ett högt och jämnt efterfrågetryck kombinerat med en ansvarsfull finanspolitik underlättar den strukturomvandling som krävs för att möta den internationella konkurrensen i en liten öppen ekonomi och hålla sysselsättningen på hög nivå.

4.4.1 Öppenhet och konkurrenskraft

I en liten öppen ekonomi som den svenska är näringslivets möjligheter att utvecklas kontinuerligt och hävda sig i den internationella konkurrensen avgörande för tillväxt och sysselsättning. Det svenska välståndet bygger i stor utsträckning på svenska företags förmåga att konkurrera internationellt.

Globaliseringen och de krav på specialisering och kontinuerlig teknisk utveckling som den medför innebär stora möjligheter till ökat välstånd, men också utmaningar och risker för företag och framför allt enskilda. Den övergripande ekonomiska politiken har under lång tid utformats i syfte att främja ett dynamiskt näringsliv med stark produktivitet utveckling som hävdats sig väl i den internationella konkurrensen. Samtidigt

har aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder och en väl fungerande arbetslöshetsförsäkring stöttat enskilda i omställningen till nya jobb. Tillsammans har det skapat ett högt omvandlingstryck där mindre produktiva verksamheter har utkonkurrerats medan mer produktiva har kunnat växa.⁵⁴

I internationell jämförelse är Sverige förhållandevis öppet för internationell konkurrens, mätt exempelvis efter lätthet att starta och driva företag. Sverige rankas som världens nionde mest öppna land (av totalt 190) utifrån detta mått (se tabell 4.1). Sverige ligger också högt i internationella översikter vad gäller förmåga till innovation och förnyelse (se tabell 4.1).

Tabell 4.1 Ranking av länder efter lätthet att starta och driva företag samt innovation, 2016

| | Lätthet att starta och driva företag | Innovation |
|----------------|--------------------------------------|------------|
| Danmark | 3 | 8 |
| Sydkorea | 5 | 11 |
| Norge | 6 | 22 |
| Storbritannien | 7 | 3 |
| USA | 8 | 4 |
| Sverige | 9 | 2 |
| Finland | 13 | 5 |
| Tyskland | 17 | 10 |
| Irland | 18 | 7 |
| Österrike | 19 | 20 |
| Kanada | 22 | 15 |
| Portugal | 25 | 30 |
| Nederländerna | 28 | 9 |
| Frankrike | 29 | 18 |
| Spanien | 32 | 28 |
| Japan | 34 | 16 |
| Belgien | 42 | 23 |
| Italien | 50 | 29 |
| Luxemburg | 59 | 12 |
| Grekland | 61 | 40 |

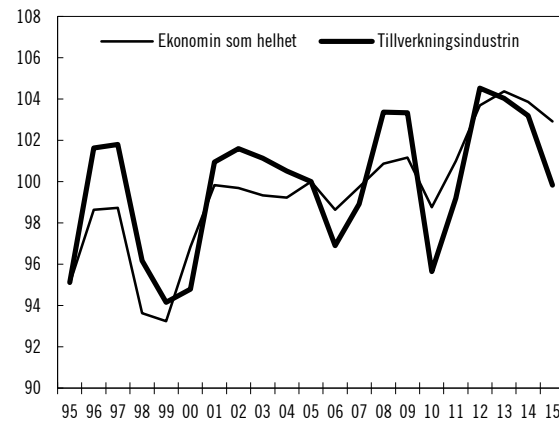
Anm. Ranking efter lätthet att starta och driva företag: landet med ranking 1 är det land där det är lättast att starta och driva företag. Det totala antalet länder i urvalet är 190 stycken. Ranking efter innovation: ranking 1–100. Källa: Världsbanken World Economic Indicators, Världsbanken Economy Rankings; The Global Innovation Index.

⁵⁴ Vartiainen, To create and share – the remarkable success and contested future of the Nordic Social-Democratic Model, NordMod2030, 2014, s. 9, 23; Ekholm m.fl. Svensk välfärd och globala marknader, Valfärdsrådets rapport, 2007, s. 14–15.

Gällande svensk konkurrenskraft internationellt, menar Konjunkturinstitutet (2016) att arbetskostnadsandelen ökat mer i Sverige de senaste 20 åren än i omvärlden, sett till ekonomin som helhet (se diagram 4.10).⁵⁵ Arbetskostnadsandelen påverkas visserligen av konjunkturen och i och med att konjunkturen utvecklats olika i Sverige och omvärlden är det svårt att tolka utvecklingen mellan två enskilda år. Ser man till perioden som helhet går det ändå att särskilja en uppåtgående trend, vilket skulle indikera en försämrad konkurrenskraft. Denna relativa trendmässiga uppgång kan dock till betydande del förklaras av att det svenska näringslivets sammansättning har förändrats i riktning mot branscher som är mer arbets- och kunskapsintensiva. Tillverkningsindustrin är den del av ekonomin som är särskilt hårt utsatt för internationell konkurrens. I denna har fluktuationerna i den relativa arbetskostnadsandelen varit större än för ekonomin som helhet, vilket gör det svårt att avgöra om det finns en uppåtgående trend i data och därmed om det finns några tydliga tecken på försämrad konkurrenskraft. Beaktat också hur andra makroindikatorer utvecklats med fortsatt stora överskott i handelsbalansen och höga investeringar i näringslivet är den sammantagna bedömningen att det inte finns några tydliga tecken på att konkurrenskraften hos det svenska näringslivet som helhet, inklusive tillverkningsindustrin, försämrats under de senaste 20 åren utan snarare att det står sig väl i den internationella konkurrensen.⁵⁶

Diagram 4.10 Relativ arbetskostnadsandel i ekonomin som helhet respektive i tillverkningsindustrin

Index 2005=100



Källa: Konjunkturinstitutet, Lönebildningsrapporten, 2016.

Öppenheten och den internationella konkurrensen har dock inte bara medfört välbildningsvinster för samhälls-ekonomin utan också större osäkerhet och risker för arbetstagarna. Inkomstskillnaderna i Sverige och omvärlden har under de senaste 20 åren ökat och Sverige hör till de länder i OECD där ökningen varit som störst (se avsnitt 1). Valfärdspolitiken har vuxit fram som ett sätt att hantera de riskerna och göra det möjligt för ekonomin att tillgodogöra sig öppenhetens fördelar. Öppenheten och valfärdspolitiken förstärker varandra genom att såväl riskerna som vinsterna med öppenheten delas. Det politiska stödet för öppenhet och teknisk utveckling har därmed stärkts.⁵⁷

4.4.2 Stabiliseringspolitik

Uppgiften att stabilisera konjunktursvängningar ligger i Sverige i huvudsak på penningpolitiken. Målet med Riksbankens penningpolitik är enligt riksbankslagen att upprätthålla ett fast penningvärde. Riksbanken har preciserat detta som ett mål för inflationen som innebär att den årliga förändringen av konsumentprisindex (KPI) ska vara 2 procent. Samtidigt som penningpolitiken inriktas mot att uppfylla inflationsmålet ska den stödja

⁵⁵ Arbetskostnadsandelen visar hur stor andel av förädlingsvärdet (mervärdet i produktionen) som utgörs av kostnader för arbetskraft, och kan uttryckt i relativa termer visavi omvärlden användas som indikator på internationell konkurrenskraft. Enhetsarbetskostnaden visar arbetskostnaden per producerad enhet och kan, på liknande sätt som arbetskostnadsandelen, om den uttrycks i relativa termer visavi omvärlden, användas som indikator på internationell konkurrenskraft. Arbetskostnadsandelen har dock den fördelen att den inte bara beaktar kostnadssidan och priset på arbetskraft utan också inkomstsidan och värdet på produktionen (se också Konjunkturinstitutet, Lönebildningsrapporten, 2016, s. 63–69).

⁵⁶ Konjunkturinstitutet, Lönebildningsrapporten, 2016, s. 61–70.

⁵⁷ Vartiainen, To create and share – the remarkable success and contested future of the Nordic Social-Democratic Model, NordMod2030, 2014, s. 9, 23; Ekholm m.fl. Svensk välfärd och globala marknader, Valfärdsrådets rapport, 2007, s. 15.

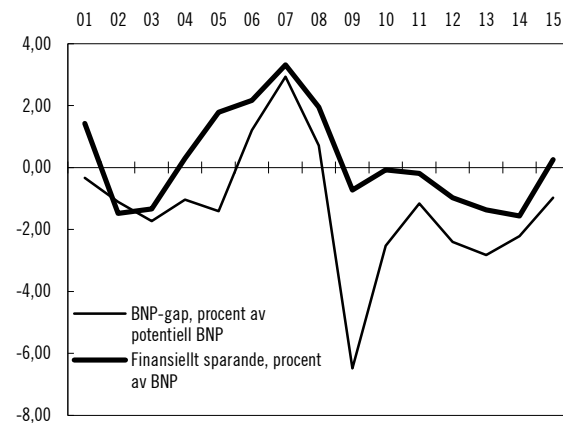
målen för den allmänna ekonomiska politiken i syfte att uppnå en hållbar tillväxt och hög sysselsättning. Detta görs genom att Riksbanken, förutom att stabilisera inflationen runt inflationsmålet, strävar efter att stabilisera produktion och sysselsättning runt långsiktigt hållbara utvecklingsbanor.⁵⁸

I den svenska modellen är finanspolitikens uppgift framför allt att bidra till ökat välbefinnande genom en väl utformad strukturpolitik som främjar ett dynamiskt och konkurrenskraftigt näringsliv, hållbar tillväxt och hög sysselsättning. Finanspolitiken ska också bidra till att det ökade välbefinnandet fördelas jämlikt. Finanspolitiken har dock också en stabiliseringspolitisk roll. En omfattande offentlig verksamhet verkar i sig stabiliserande på ekonomin. Framför allt fungerar en inkomstberoende arbetslöshetsförsäkring automatiskt stabiliserande, som förstärks av en aktiv arbetsmarknadspolitik. I vissa situationer kan finanspolitiken användas mer aktivt för att stabilisera konjunkturläget. Det gäller framför allt när resursutnyttjandet i ekonomin är lågt samtidigt som den penningpolitiska styrräntan redan är så låg att Riksbanken har svårt att ytterligare stimulera ekonomin. I en sådan situation kan det finnas skäl att låta finanspolitiken spela en mer aktiv roll i konjunkturstabiliseringen. En viktig förutsättning för att kunna göra det är att regeringen har tillräckligt finanspolitiskt handlingsutrymme, dvs. att det finns tillräckligt stora buffertar i de offentliga finanserna (se också avsnitt 4.1.1). Att ha ett sådant finanspolitiskt handlingsutrymme har varit ett centralt motiv till överskottsmålet för de offentliga finanserna.⁵⁹

En indikator på finanspolitikens stabiliseringspolitiska inriktning inklusive effekten av de automatiska stabilisatorerna, dvs. inte bara den aktiva finanspolitiken, är det finansiella sparandet. Sett i förhållande till hur konjunkturen utvecklats, går det att säga att finanspolitiken över lag fungerat stabiliserande för konjunkturen (se diagram 4.11).

Diagram 4.11 Finansiellt sparande och BNP-gap

Årlig procentuell förändring respektive procent av potentiell BNP



Källa: Statistiska centralbyrån och prop. 2016/17:100.

5 Slutord

Utmärkande för den svenska modellen är det övergripande målet att välbefinnandet både ska öka och fördelas jämlikt. Samspelet mellan de tre pelarna är centralt liksom förmågan till konstruktivt och pragmatiskt samarbete mellan arbetsmarknadens parter och mellan parterna och politiken för att utveckla modellen allteftersom omvärlden förändras. De olika delarna i den svenska modellen har anpassats kontinuerligt över tid för att kunna hantera olika utmaningar och förändrade omständigheter. Det kommer modellen att behöva göra också framöver, men målet om ökat välbefinnande som kommer alla till del fortsätter att vara modellens bärande idé.

⁵⁸ Se Riksbanken, Penningpolitisk rapport april 2017.

⁵⁹ SOU 2016:67, s. 200.