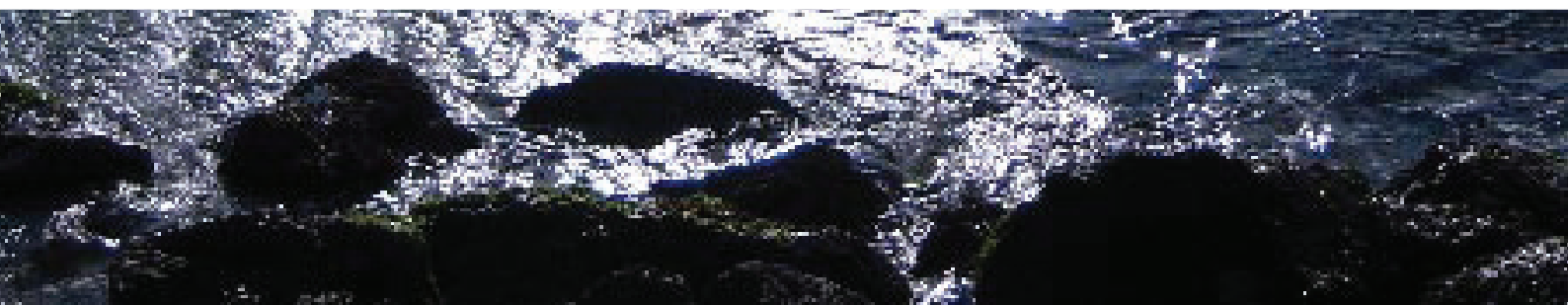


SVENSK EKONOMI

Riktlinjer och utmaningar för den ekonomiska politiken enligt regeringens ekonomiska vårproposition för 2009

OFRs RAPPORTSERIE OFFENTLIG SEKTOR I FOKUS 1/2009



Riktlinjer och utmaningar för den ekonomiska politiken enligt regeringens ekonomiska vårproposition för 2009

Inför förra årets ekonomiska vårproposition beslöt regeringen att förändra vårpropositionens innehåll. För att skapa förutsättningar för ett effektivare budgetarbete beslöt regeringen att den ekonomiska vårpropositionen ska fokusera på:

- Att beskriva de ekonomiska förutsättningarna och de framtida utmaningarna i samhällsekonomin
- Att tydliggöra den inriktning för den ekonomiska politiken som krävs för att skapa långsiktigt hållbara offentliga finanser
- Att vara en utgångspunkt för konkreta förslag i den kommande budgetpropositionen

Det betyder att förslag om nya reformer och utgifter istället ska samlas i höstens budgetproposition. Den djupa konjunkturnedgången i Sverige medför dock att regeringen redan i samband med 2009 års ekonomiska vårproposition presenterar åtgärder inom två områden för att mildra effekterna av den ekonomiska krisen.

De sämre konjunkturutsikterna gör att regeringen skriver ned tillväxtprognoserna för svensk ekonomi påtagligt. Detta samtidigt som bedömningen av arbetslösheten justeras upp kraftigt. Regeringens bedömning är att lågkonjunkturen i flera avseende blir lika djup som under 1990-talet.¹

Nyckeltal

	2008	2009	2010	2011	2012
BNP (procentuell förändring)	-0,2	-4,2	0,2	2,4	4,0
Arbetslöshet, 15-74 år (i procent av arbetskraften)	6,2	8,9	11,1	11,7	11,3

Åtgärder för att möta krisen

Ökade statsbidrag till kommunsektorn

För att mildra effekterna av den ekonomiska krisen, värna den grundläggande välfärden och dämpa effekterna på sysselsättningen föreslår regeringen i vårpropositionen ökat stöd till kommunsektorn i form av:

- ett tillfälligt konjunkturstöd på 7 miljarder kronor för 2010 som utbetalas i december 2009.
- en höjning av det generella statsbidraget till kommuner och landsting med 5 miljarder kronor per år 2011 och 2012. Regeringen är dock lite otydlig om ökningen bara gäller 2011 och 2012. I avsnitt 4.6.1 skriver regeringen nämligen

¹ De båda lågkonjunkturerna är dock väldigt olika i sin karaktär, se OFR:s separata kommentar (skickas senare) rörande regeringens syn på den ekonomiska utvecklingen.

att "statsbidraget till kommunerna höjs permanent med 5 miljarder kronor från och mer 2011".

Trots resurstillskottet är regeringens bedömning att det kommer att krävas ett mer effektivt resursutnyttjande och prioriteringar i de kommunala verksamheterna för att uppnå god ekonomisk hushållning med ett bibehållet skatteuttag.

Regeringen avser att återkomma om eventuell förändring av det kommunala balanskravet. Man vill bland annat pröva om det går att ge drivkrafter för ekonomiskt sunda och välskötta kommuner och landsting att spara pengar i goda tider för att i viss utsträckning kunna användas under dåliga tider.

Arbetsmarknadspolitiska insatser

För att förhindra att arbetslösheten fastnar på en hög nivå till följd av utslagning förstärker regeringen kraftigt resurserna till arbetsmarknadspolitiken. Resurstillskottet ska användas för att förhindra att fler människor blir långtidsarbetslösa och till att förbättra konkurrenskraften hos de långtidsarbetslösa.

- Sökaktiviten hos dem som nyligen har blivit arbetslösa ska upprätthållas genom fler arbetsförmedlare och coacher (31 500 årsplatser).
- De arbetslösas kompetens ska bibehållas och utvecklas genom fler praktikplatser (21 600 årsplatser) och utbildning (3 600 årsplatser i yrkesvux).
- Antalet långtidsarbetslösa som får stöd inom ramen för jobb- och utvecklingsgarantin och jobbgarantin för ungdomar ökar kraftigt, se tabell.

Antal deltagare i arbetsmarknadspolitiska program 2009 - 2011

Tusentals personer

<i>Vårpropositionen för 2009</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>
Jobbgaranti för ungdomar och jobb- och utvecklingsgarantin ¹	103	175	222
Utanför garantierna (framförallt korttidsarbetslösa) ²	35	42	24
Summa	137	217	246
 <i>Budgetpropositionen för 2009</i>			
Jobbgaranti för ungdomar och jobb- och utvecklingsgarantin ¹	77	75	75
Utanför garantierna (framförallt korttidsarbetslösa) ²	15	16	16
Summa	91	91	91

¹ Inkluderar deltagare med särskilt anställningsstöd

² Inkluderar deltagare i program med rehabiliteringspenning samt instegsjobb

Riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken

Regeringen bedömer att utrymmet för ofinansierade reformer är starkt begränsat framöver, samtidigt som det i dagsläget inte heller finns ett särskilt behov av budgetförstärkning. De offentliga finanserna försvagas när minskad sysselsättning ger krympande skatteintäkter samtidigt som utgifterna stiger i spåren av ökad arbetslöshet. Regeringens bedömning är att den offentliga sektorns finansiella sparande uppvisar underskott för åren 2009 – 2012, men att det strukturella sparandet² ligger i paritet med överskottsmalet.

Den ekonomiska utvecklingen i Sverige är emellertid osedvanligt svårbedömd. Osäkerheten beror till stor del på att konjunkturläget är exceptionellt och i och med det finns få historiska paralleller. Detta menar regeringen talar för att extra försiktighet bör iakttas i bedömningen av reformutrymmet. Regeringens fokus i vårpropositionen ligger därmed mer på att redovisa vad regeringen har gjort för att mildra effekterna av den ekonomiska krisen än på att vara en utgångspunkt för konkreta förslag i höstens budgetproposition. Regeringen poängterar dock att man noga följer den ekonomiska utvecklingen och har beredskap för att i budgetpropositionen för 2010 återkomma med ytterligare nödvändiga åtgärder.

Ålderspensionssystemets finanser

Ålderspensionssystemets utgifter ökar snabbare än inkomsterna, vilket innebär att det finansiella sparandet minskar över tid. Regeringen avser att återkomma med dels eventuella åtgärder för att dämpa de ekonomiska effekterna av finanskrisen på pensionerna, dels långsiktiga insatser för att förstärka ålderspensionssystemets i framtiden.

2009 års proposition om vårtilläggsbudget

Regeringen föreslår bland annat att:

- anslaget 4:1 *Regeringskansliet m.m.* ökas med 142 miljoner kronor (främst på grund av den krisen på finansmarknaden och det svenska ordförandeskapet).
- anslaget 1:1 *Polisorganisationen* ökas med 150 miljoner kronor (trots effektiviseringar kommer polisen överskrida tillgängliga medel för 2009).
- anslaget 2:1 *Försäkringskassan* ökas med 600 miljoner kronor (trots stora rationaliseringar är försäkringskassans ekonomi i obalans).
- anslaget 1:15 *Statligt stöd till vuxenutbildningen* ökas med 17 miljoner kronor (antalet platser inom yrkesvux ökar).
- För att snabbt kunna genomföra åtgärderna för jobb och omställning föreslås att Arbetsförmedlingens förvaltningsanslag höjs med 300 miljoner kronor 2009.

² Det strukturella sparandet tar explicit hänsyn till konjunkturläget.

Reaktioner från arbetsmarknadens parter (utdrag från pressmeddelanden)

Arbetsgivarverket

Regeringens vårproposition innehåller satsningar på kommunsektorn och arbetsmarknadsåtgärder för att möta en kraftigt försämrad samhällsekonomi. Det ökade budgetunderskottet har inte inneburit någon generell åtstramning för den statliga sektorn vilket är välkommet, säger Arbetsgivarverkets generaldirektör Göran Ekström.

För att hantera ökade satsningar på arbetsmarknadsåtgärder får Arbetsförmedlingen i vårpropositionen ett ökat anslag under 2009 på 300 miljoner kronor. Försäkringskassans anslag ökas med 600 miljoner kronor för att få balans i sin budget. Ett tillskott får också polisen med 150 miljoner kronor. Det är några exempel på myndigheter som får ökade anslag. Det finns också exempel på myndigheter som får minskade resurser men vårpropositionen innebär inte någon generell åtstramning för den statliga sektorn.

Sveriges kommuner och Landsting

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) uppskattar att regeringen nu aviserar extra resurser till välfärdens kärna. SKL välkomnar också att beskedet om extra pengar för 2011 och 2012 kommer redan nu. Det är bra att regeringen nu ger tillskott till sektorn i en tid då konjunkturen ställer stora krav på kommunernas och landstingens ekonomi, säger Anders Knape, ordförande för SKL. Särskilt välkommet är det att tillskotten är generella och att beskeden kommer tidigt, så att kommuner och landsting får rimliga förutsättningar att planera sin ekonomi.

SKL ser också positivt på att regeringen nu satsar på att ytterligare stärka arbetsmarknadspolitiken. Att människor har arbete är grundläggande för våra medlemmars skatteintäkter. Att undvika en bestående arbetslöshet innebär också på sikt minskade kostnader för kommunernas försörjningsstöd.

Svenskt Näringsliv

Regeringen möter krisen med stora ökningarna av bidrag till arbetsmarknadspolitiken och kommuner. Till offensiva satsningar som ökar investeringar ges bara spottstyver, trots att dessa skulle ge störst genomslag för att förebygga arbetslöshet på kort sikt utan att belasta statskassan på lång sikt.

Kommunerna och landstingen tillförs 7 miljarder kronor i ett engångsbelopp 2010 som en kompensation för vikande skatteintäkter. Svenskt Näringsliv anser att det är för högt och riskerar att föra oss tillbaka en 1970-talsutveckling där den offentliga sektorn byggs ut och den privata sektorn krymper i varje lågkonjunktur. Däremot välkomnar Svenskt Näringsliv förslaget att kommunernas balanskrav utreds. Det borde vara möjligt för kommuner som har en god ekonomi att budgetera tillfälliga underskott i lågkonjunkturer.

Att arbetsmarknadspolitiken byggs ut under en lågkonjunktur är i och för sig inte förvånande. Men om man har en krispolitik som bara satsar på bidrag och inte på att få igång tillväxten och de riktiga jobben, så lindrar man bara symptomen istället för att ta tag i de verkliga problemen (Stefan Fölster, Svenskt Näringsliv).

LO

Det är bra att regeringen verkar ha insett att det krävs satsningar för att möta krisen. Men det som presenteras nu är långt ifrån tillräckligt. För LO-förbundens medlemmar är vårpropositionen en besvikelse, säger LOs ordförande Wanja Lundby-Wedin.

För att Sverige ska klara krisen och för att arbetslösa ska kunna komma tillbaka till arbetslivet när konjunkturen vänder krävs offensiva satsningar inom såväl utbildningspolitiken som arbetsmarknadspolitiken. Det saknas i regeringens budget. Av de 10 miljarder kronor extra som regeringen satsar på arbetsmarknadspolitik under 2009 går merparten till ökade utgifter för a-kassan. Arbetsmarknadspolitiken riskerar att fortsätta urholkas i kvalitet och de arbetslösa är de stora förlorarna på detta, säger Wanja Lundby-Wedin.

Enligt regeringen ökar de arbetsmarknadspolitiska programmen kraftigt under de kommande åren. Det är dock nästan enbart deltagandet i jobb- och utvecklingsgarantin och jobbgarantin för unga som ökar. Hela 90 procent av ökningen av programvolymerna 2010 återfinns inom garantierna. Ökningen av programplatserna i garantierna sker automatiskt i takt med att arbetslösheten ökar. Däremot saknas konkreta satsningar på arbetsmarknadsutbildningen. För närvarande finns knappt 5 000 platser i arbetsmarknadsutbildningen, vilket är en mycket låg nivå.

Det är mycket olyckligt att regeringen vägrar ta tag i de stora problem som finns i a-kassan. 500 000 personer har lämnat a-kassan och idag är en tredjedel av alla arbetslösa inte medlemmar i någon a-kassa. Avgifterna till a-kassan måste omedelbart sänkas så att flödet in i a-kassorna ökar. Dessutom måste försäkringen förstärkas och taket höjas. Idag får endast 25 procent en ersättning som motsvarar 80 procent av lönen, säger Wanja Lundby-Wedin.

Regeringen kan förhindra ökad arbetslöshet genom att ge ökade resurser till kommunerna, liksom att satsa på utbildningar inom industrin för att förhindra uppsägningar. Regeringen kan också bidra till ökad sysselsättning genom att satsa på ett ROT-avdrag för fastighetsägare, vilket skulle skapa sysselsättning både för byggnadsarbetare och anställda inom byggnadsindustrin, säger Wanja Lundby-Wedin.

SACO

Mycket talar för att vi är i början av en kris som blir både djup och långvarig. Därför är det klokt att behålla ett handlingsutrymme också för framtida satsningar, säger Sacos ordförande Anna Ekström i sin kommentar till regeringens vårproposition.

Det är bra att kommuner och landsting får ett tillskott nästa år, men regeringen måste följa utvecklingen noga och ha beredskap för att höja mer om det skulle behövas. En viktig läxa från 90-talskrisen är att det kostar mycket och länge att spara för hårt på kommuner och landsting.

Saco välkomnar beskedet att det blir fler praktikplatser inom arbetsmarknadspolitiken. Av de unga som kommer in på arbetsmarknaden och söker sitt första jobb, har nästan hälften akademisk utbildning. De behöver framför allt bra förmedling, vägledning och praktik. Dessutom leder dessa åtgärder inte till s.k. inlåsnings effekter.

Saco anser också det vara mycket viktigt att regeringen tillsätter den breda utredning om socialförsäkringarna som man så länge utlovat i tidigare vårpropositioner. Propositionen innehåller tydliga skrivningar rörande distinktioner mellan å ena sidan socialavgifter som är kopplade till individuella försäkringsförmåner, och å andra sidan sådana avgifter som i praktiken är skatter. Det är en av flera insikter som krävs för att såväl socialförsäkringarna som skattesystemet ska fungera som tänkta.

TCO

Regeringen slösar pengar på att lära arbetslösa skriva CV och gå på jobbsökarkurser när de lediga jobben är färre än någonsin, säger Sture Nordh. Det är bättre om yrkeskunniga kan ha kvar jobbet i skolan eller vården än att få passiva åtgärder. Det är också bättre att yrkeskunniga löntagare engageras i investeringar som gör Sverige modernare, klimatsmartare och mer konkurrenskraftigt. Investeringar i snabbjärnvägsspår och miljöanpassningar eller omfattande utbildningssatsningar på högskolan eller i yrkesutbildning är dyrare men stärker svensk tillväxt och välfärd uthålligt.

Om man inte gör omfattande och kvalitetssäkrade åtgärder nu upprepar vi 90-talskrisens misstag. Då permanentar vi på nytt ett stort utanförskap och en lägre sysselsättning. Det är det stora hotet mot den framtida välfärden. Lågbudgetprofilen präglar också stödet till de arbetslösa. Att regeringen mitt i den värsta kris vi kommer att uppleva på decennier inte förstärker a-kassan utan låter hundratusentals löntagare förlora jobbet utan att ha en riktig arbetslöshetsförsäkring är den största besvikelsen, säger Sture Nordh. Nu måste taket i försäkringen höjas och avgifterna sänkas avsevärt.