

Bryt loss sjukförsäkringen

Svenska Dagbladet den 3 oktober 2013

Regeringen har genomfört omfattande reformer av sjukförsäkringen och förtidspensionen. Resultatet har varit en minskad nivå på utgifterna under flera år. Nu ökar dock utgifterna igen, en ökning som kan förklaras med trenden att yngre generationer använder transfereringar oftare än äldre generationer.

Min forskning har visat att varje yngre årskull har en procentenhets högre benägenhet att använda sjukförsäkringen under ett givet år. Det sker under en period med oförändrad ersättningsnivå. Med andra ord: varje årskull tar ett steg mot högre användning även om bidragen inte blir mer generösa. Användningen av sjukpenningen skiljer sig mellan olika grupper, som kön, utbildning, sektor med mera, men trenden är densamma i alla grupper. Yngre årskullar använder sjukförsäkringen oftare.

Trenden är kulturellt betingad och ingalunda ny. Förändringen inleddes för hundra år sedan i och med att socialförsäkringstanken infördes i den allmänna pensionen. Tanken var att ersätta förödmjukelsens väg till hjälp från fattigvården med rättigheter till transfereringar från staten. Starka lutheranska normer om att försörja sig själv och skammen att ligga andra till last levde dock kvar. Allt eftersom välfärdsstaten utvidgades, och nya generationer växte upp med rätten till bidrag i olika situationer, så minskade dock inflytandet från de lutheranska normerna om att försörja sig själv. Yngre generationer fann det mindre skamligt med bidrag.

Att minska skammen för att ta emot bidrag är en framgång för socialförsäkringstanken och välfärdsstaten. Samtidigt går det hand i hand med en ökad efterfrågan på bidrag. Yngre generationer ser bidragen mer som en självklar rättighet och kommer att utnyttja dem i situationer där äldre generationer skulle ha avstått.

Trenden att sjukpenningen ses mer som en självklar rättighet innebär en trendmässig ökning av utgifterna allt eftersom yngre generationer blir yrkesverksamma. Det innebär två hot. För det första så medför ökande utgifter för sjukförsäkringen att en större del av statens utgifter knyts till transfereringar, samtidigt som utrymmet för kärnverksamheterna inom vård, skola och omsorg minskar relativt sett. För det andra leder ökade utgifter för sjukförsäkringen till en högre risk för dramatiska försämringar i sjukförsäkringens generositet. Det är inte osannolikt att sådana förändringar sker då statsbudgeten även i övrigt är i ett utsatt läge, så som skedde i början på 1990-talet.

Dessa två allvarliga hot kan avvärjas genom att bryta loss sjukförsäkringen från statsbudgeten på liknande sätt som den allmänna pensionen. Sjukförsäkringen skulle då vara i ett slutet system vars intäkter kommer direkt och oavkortat från sjukförsäkringsavgiften i arbetsgivaravgiften och egenavgifterna. Utgifterna är utbetalningarna i försäkringen via Försäkringskassan. Inkomsterna i sjukförsäkringen har under många år varit högre än utgifterna och om det fortsätter kan dessa medel användas till att skapa en buffert i försäkringen. Alternativt kan en buffert skapas då systemet sjösätts.

En sjukförsäkring, oberoende av statsbudgeten, kan också utformas så att det finns automatiska mekanismer som säkerställer den finansiella hållbarheten i försäkringen. Ett sådant exempel finns i pensionssystemet via den så kallade bromsen. Den innebär en utjämning av utbetalningarnas nivå mellan nuvarande och framtida mottagare.

Att bryta loss sjukförsäkringen från statsbudgeten tar hand om det första hotet. Om sjukförsäkringen hålls separat från budgeten så leder inte en trendmässig ökning av utgifterna där till att utgifterna inom kärnområdena vård, skola och omsorg får stå tillbaka. Det säkerställer alltså att det finns medel kvar till utgifter inom kärnverksamheterna efter att transfereringarna betalats.

Att utforma den fristående sjukförsäkringen med en broms tar hand om det andra hotet. Individer kan lita på att sjukförsäkringen finns där också fem år framåt i tiden om det finns en mekanism som säkerställer försäkringens finansiella hållbarhet. Det innebär en förutsägbarhet över tiden i försäkringen. Initialt skulle det inte ha någon effekt då inkomsterna i försäkringen överstiger utgifterna, men om utgifterna ökar snabbare än inkomsterna över en tidsperiod så skulle bromsen reducera ersättningsnivån så inkomsterna och utgifterna är i balans. En buffert skulle ta hand om temporära fluktuationer. Riksdagen kan dessutom justera intäkterna genom att förändra sjukförsäkringsavgiften.

Det är självfallet viktigt att fortsätta det förebyggande arbetet och rehabiliteringen så att färre behöver använda sjukförsäkringen. Det är även avgörande att gå vidare med arbetet att informera om och diskutera under vilka omständigheter det är ok att använda sjukförsäkringen. Fokus bör vara att skapa en sund sjukskrivningskultur; att det är en rättighet att använda sjukförsäkringen då man av hälsoskäl är oförmögen att fullgöra sitt arbete.

En sund sjukskrivningskultur innebär att det inte är ok att använda sjukförsäkringen i andra fall, till exempel vid tandläkarbesök, bakfylla, flytt, missnöje med chefen eller som protestaktion. Att sprida sådana normer är ett långsiktigt arbete som involverar inte bara Försäkringskassan och mottagare av sjukpenning utan även arbetsgivare, fackföreningar, kolleger och grannar. En sådan normförändring skapas varken snabbt eller enkelt. Det är dock vad som krävs för att bryta den trendmässiga ökningen av efterfrågan på sjukpenning.

Martin Ljunge

fil dr och forskare vid Institutet för Näringslivsforskning (IFN)