



EU Network of  
Independent Experts  
on Social Inclusion

Utvärdering av implementeringen av  
europeiska kommissionens  
rekommendationer om **aktiv  
inkludering**

En studie av nationella handlingsplaner

Sverige

This publication has been prepared for the European Commission by



© Cover illustration: European Union

Neither the European Commission nor any person acting on behalf of the Commission may be held responsible for use of any information contained in this publication.

The opinions expressed are those of the author(s) only and should not be considered as representative of the European Commission's or Member State's official position.

Further information on the Network of independent experts is available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1023&langId=en>

The original language of this report is English.

© European Union, 2013  
Reproduction is authorised provided the source is acknowledged.

Utvärdering av implementeringen av  
europeiska kommissionens  
rekommendationer om **aktiv  
inkludering**

En studie av nationella handlingsplaner

BJÖRN HALLERÖD  
GÖTEBORGS UNIVERSITET

SVERIGE



## INNEHÅLL

|   |    |
|---|----|
| Sammanfattning.....   | 7  |
| 1. Integrerad genomgripande strategier .....  | 9  |
| 1.1 Jobbskatteavdraget.....   | 9  |
| 1.2 Kvalifikationskrav .....  | 10 |
| 1.3 Tidsgränser och stupstockar.....  | 10 |
| 1.4 Ett smygande systemskifte och en växande klyfta mellan dem med och<br>dem utan arbete.....  | 11 |
| 1.5 En integrerad policy design?.....   | 18 |
| 1.6 Integrerad implementering .....   | 18 |
| 1.7 Vertikal koordinering av politiken.....   | 18 |
| 2. Beskrivning och utvärdering av inverkan och kostnadseffektivitet av<br>åtgärder introducerade eller planerade i relation till de tre linjerna..... | 19 |
| 2.1 Adekvat inkomststöd.....  | 19 |
| 2.2 Inkluderande arbetsmarknad .....  | 20 |
| 2.3 Tillgång till högkvalitativ service .....   | 23 |
| 3. Finansiella resurser .....   | 24 |
| 4. Uppföljning och utvärdering .....  | 26 |
| 5. Rekommendationer.....  | 26 |
| Bibliografi.....  | 27 |
| Annex .....   | 29 |



## Sammanfattning

Både skatter och socialförsäkringar är i Sverige till stor del baserade på en grundläggande aktiveringsprincip. Via arbete inkluderas individen i socialförsäkringssystemen med avsikten att garantera inkomsttrygghet i samband med exempelvis sjukdom eller arbetslöshet och slutligen i vid pensioneringen. De reformer som genomförts sedan 2007 skall inte ses som ett brott mot tidigare principer utan som en ytterligare förstärkning av en grundläggande princip baserad på rättigheter och skyldigheter. Kort sammanfattat kan det sägas att skyldigheterna har givits en mer framträdande roll och arbetslinjen har blivit en än tydligare komponent av den svenska modellen.

Under de senaste åren har en rad förändringar av både skatter och transfereringar genomförts. Jobbskatteavdraget innebär att inkomst från arbete beskattas betydligt lägre än de flesta andra inkomster. Då de flesta transfereringar, till exempel pensioner, sjukpenning och arbetslöshetsförsäkring, är beskattade innebär det att inkomst från arbete gynnas i relation till transfereringsinkomster, det vill säga, det skall löna sig bättre att arbeta vilket i sin tur skall öka incitamentet att arbeta och i förlängningen aktivera icke sysselsatta. Samtidigt har kraven för att kvalificera sig till socialförsäkringssystemen gjorts allt mer strikta med tydligt definierade tidsgränser för hur länge ersättningar kan uppbäras. Förtidspensionen, omdöpt till sjuk- och aktivitetsersättningen, har reformerats och är numera en del av sjukförsäkringssystemet. På grund av icke beslut har inkomsttaket i socialförsäkringarna, det vill säga den maximala ersättning som utbetalas, hållits konstanta under en lång följd av år. Samtidigt har de genomsnittliga inkomsterna från arbete ökat kraftigt. Som en konsekvens står allt fler löntagare i ersättningstaket och de får i realiteten inte ersättningar som reflekterar deras arbetsinkomster. I ett längre perspektiv innebär detta att de svenska socialförsäkringarna utvecklas till från att vara inkomstrelaterade till att i realiteten bli ett så kallat "flat-rate" system där i stort sett alla får samma ersättning oavsett tidigare inkomst. Ekonomiskt bistånd, tidigare socialbidrag, baseras på en av regeringen bestämd norm. Denna norm har under de senaste årtiondena räknats upp ytterst marginellt. Gapet mellan biståndet och en normal arbetsinkomst har därför ökat dramatiskt.

Regeringen tycks utgå ifrån att alla, givet rätt support, kan inkluderas på arbetsmarknaden på ett eller annat sätt. I grunden är detta en positiv tanke. Frågan är om den också är realistisk? Att det i dag saknas en politik som även garanterar skäliga inkomster till dem som under rådande omständigheter inte kan försörja sig via arbetsmarknaden är från ett inkluderingsperspektiv ett stort problem. Detta syns tydligt på det faktum att det är mellan dem som är fullt integrerade på arbetsmarknaden och dem som står utanför som vi ser en växande klyfta, en klyfta som vidgats ända sedan mitten av 1990-talet.

Den politik som regeringen för är fortfarande baserad på det program som allianspartierna presenterade inför 2006 års val. Det går inte att hävda att politiken förändrats på något grundläggande sätt efter den ekonomiska kris som började 2008. De viktigaste frågorna att ta sig annu är enligt min mening: A) återställa inkomstbortfallsprincipen i de generella socialförsäkringarna och då i första hand gällande arbetslöshetsförsäkringen. B) Garantera en skälig inkomststandard även till dem som står längst bort från arbetsmarknaden. C) Prioritera utbildning bland arbetslösa, speciellt långtidsarbetslösa.





## 1. Integrerad genomgripande strategier

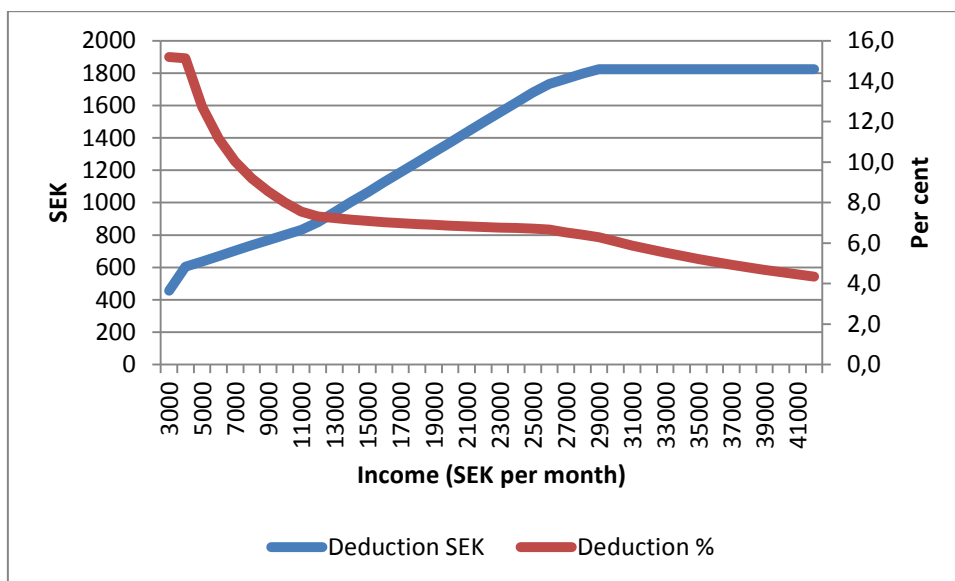
Aktivering har traditionellt spelat en central roll i utvecklandet av den strikt individbaserade svenska välfärdsstatsmodellen. Beskattning utgår från individens inkomst, inte hushållets, vilket bland annat har sin bakgrund i en strävan att öka det kvinnliga arbetskraftsdeltagandet. De flesta transfereringssystem, inklusive pensioner och föräldrapenning är i huvudsak individbaserade och inkomstrelaterade. Det finns inte några formella regler angående föräldrars ansvar för vuxna barn eller omvänt vuxna barns ansvar för sina föräldrar. Huvudstrategin för att förhindra fattigdom är att motverka allt för stora inkomstbortfall i händelse av sjukdom eller arbetslöshet genom uppbyggande av universella inkomstförsäkringar. Dessa har dock alltid varit kopplade till kvalificeringsregler som i grunden kräver arbetsmarknadsdeltagande. Ett högt arbetskraftsdeltagande har därmed utgjort den svenska modellens allra viktigaste hörnsten. Senare reformer, framförallt de som genomförts efter 2007, har ytterligare betonat denna underliggande förutsättning för den svenska modellen. Åtminstone till viss mån har det skett på bekostnad av den universella aspekten och principen om att ersätta inkomstbortfall. De mer genomgripande förändringarna kan sammanfattas på följande vis:

- Jobbskatteavdraget betyder att inkomst från arbete beskattas betydligt lägre än andra typer av inkomster. Då inkomster från socialförsäkringar är beskattade leder det till en tydlig skillnad i skatt mellan dessa inkomstkällor och inkomst från arbete. Jobbskatteavdraget betraktas därför som en viktig del av aktiveringspolitiken, det skall kort och gott löna sig mer att arbeta.
- Kraven för att kvalificera sig till ersättning från socialförsäkringarna har gjorts mer strikta.
- Strikta tidsangivelser har introducerats dels för att avgöra vilken typ av åtgärder för återgång till arbete som skall göras, dels för att avgöra när åtgärden skall avslutas.
- Förtidspensionen har döpts om till sjuk- och aktivitetsersättningen och flyttats från pensionssystemet till sjukförsäkringen. Avsikten är att åtgärden inte skall betraktas som permanent utan den skall kunna omprövas.
- Taken i socialförsäkringarna, det vill säga den inkomstnivå som maximalt ersätts, har genom icke beslut hållits konstant sedan början av 2000-talet. Eftersom realinkomsterna stigit kraftigt under samma period betyder det att allt färre får en ersättning vid exempelvis sjukdom eller arbetslöshet som motsvara 80 procent av inkomsten. Inkomstbortfallsprincipen har därför i stor utsträckning sats ur spel.
- Riksnormen för ekonomiskt bistånd (tidigare socialbidrag) har ökat ytterst marginellt under de senaste årtiondena. Gapet i levnadsstandard mellan dem som uppbär bistånd och det som kan betraktas som en normalinkomsttagare har därför ökat dramatiskt.

### 1.1 Jobbskatteavdraget

Som framgår av **Figur 1** minskar jobbskatteavdraget skatten på arbete avsevärt. Avdragets fördelningsprofil är, om vi räknar procentuellt, progressivt, det vill säga det ger mest till personer med relativt låga inkomster. Det bör dock framhållas att den progressiva procentuella effekten inte är tillräckligt stor för att förhindra en regressiv profil när vi ser till faktiska kronor och ören. Regeringen ser jobbskatteavdraget som en central del av aktiveringspolitiken eftersom avdraget förväntas öka viljan att arbeta.

**Figur 1. Jobbskatteavdraget vid olika inkomstnivåer.**



## 1.2 Kvalifikationskrav

Processen mot allt striktare kvalificeringsregler (främst gällande arbetslöshetsförsäkringen, sjukförsäkringen, och förtidspensionen/sjuk- och aktivitetsersättningen) har varit en pågående process ända sedan 1990-talet. De viktigaste förändringarna, som alla ägde rum före 2008 var de följande: Arbetssökande skall stå till hela arbetsmarknadens förfogande och kan inte längre begränsa sökandet till arbeten inom det egna tidigare yrket eller till en viss geografiskt avgränsat område. Rätten till sjukförsäkring bedöms inte längre utifrån diagnosen utan efter en strikt bedömning av arbetsförmågan. Konkret betyder det att en bruten arm inte i sig är skäl till sjukskrivning, det är bara skäl till sjukskrivning om den brutna armen förhindrar utförandet av arbetsuppgifterna. Förtidspensionen som symptomatiskt har bytt namn till sjuk- och aktivitetsersättningen är nu en del av sjukförsäkringen och inte längre en permanent åtgärd. Förmågan att återvända till arbete skall testas regelbundet. Möjligheten att mixa förtidspension med till exempel arbetslöshetsersättning för att åstadkomma en flexibel väg ut från arbete och in i pensionssystemet är stängd.

## 1.3 Tidsgränser och stupstockar

En rad tidsgränser har införts i sjukförsäkringssystemet. Sjukpenning kan uppbäras under en period av 90 dagar. Därefter testas om den sjukskrivne kan utföra någon alternativ arbetsuppgift hos sin arbetsgivare. Det vill säga, den sjukskrivne tvingas inte att byta arbetsgivare men måste vara beredd på ändrade arbetsuppgifter. Efter 180 dagars sjukskrivning testas arbetsförmågan i relation till den totala arbetsmarknaden vilket innebär att byte av arbetsgivare kan bli aktuellt. Det initialt mycket strikta systemet har i gradvis anpassats till det faktum att vissa sjukdomstillstånd inte medger återgång till arbete. Dessa förändringar är åtminstone delvis en konsekvens av medierapportering om svårt sjuka som trots sitt tillstånd överförts från sjukförsäkringen till arbetsförmedlingen med avsikt att finna ett nytt jobb med lämpliga arbetsuppgifter en rutin som i sin mest strikta tillämpning bortser från att det finns väldigt få lämpliga arbetsuppgifter för svårt sjuka. Den övergripande strategin är dock intakt vilket innebär att begränsa möjligheten att uppbära

sjukpenning genom att bättre utnyttja, aktivera, den arbetsförmåga som människor, trots hälsoproblem, ofta besitter.

Även arbetslöshetsförsäkringen har genom införandet av den så kallade jobb och utvecklingsgarantin fått strikta tidsgränser som inte bara gäller den totala tiden som ersättning kan uppbäras utan även när olika åtgärder skall sättas in. I den första fasen erbjuds den arbetssökande support och jobbcoaching. Efter 150 dagar överförs den arbetssökande till fas två som inbegriper arbetsträning och aktiviteter förlagda på arbetsplatser. Efter 450 dagars arbetslöshet når den arbetssökande ändstationen, fas tre. Den arbetssökande är då placerad i en arbetsåtgärd som dock inte får konkurrera med den reguljära arbetsmarknaden. Grundtanken bakom reformen är åter att aktivera den arbetssökande och motverka passivt mottagande av arbetslöshetsersättning. Speciellt fas tre har blivit hårt kritiserad för att inte erbjuda aktiviteter som är verkningsfulla för att öka anställningsbarheten.

#### 1.4 Ett smygande systemskifte och en växande klyfta mellan dem med och dem utan arbete

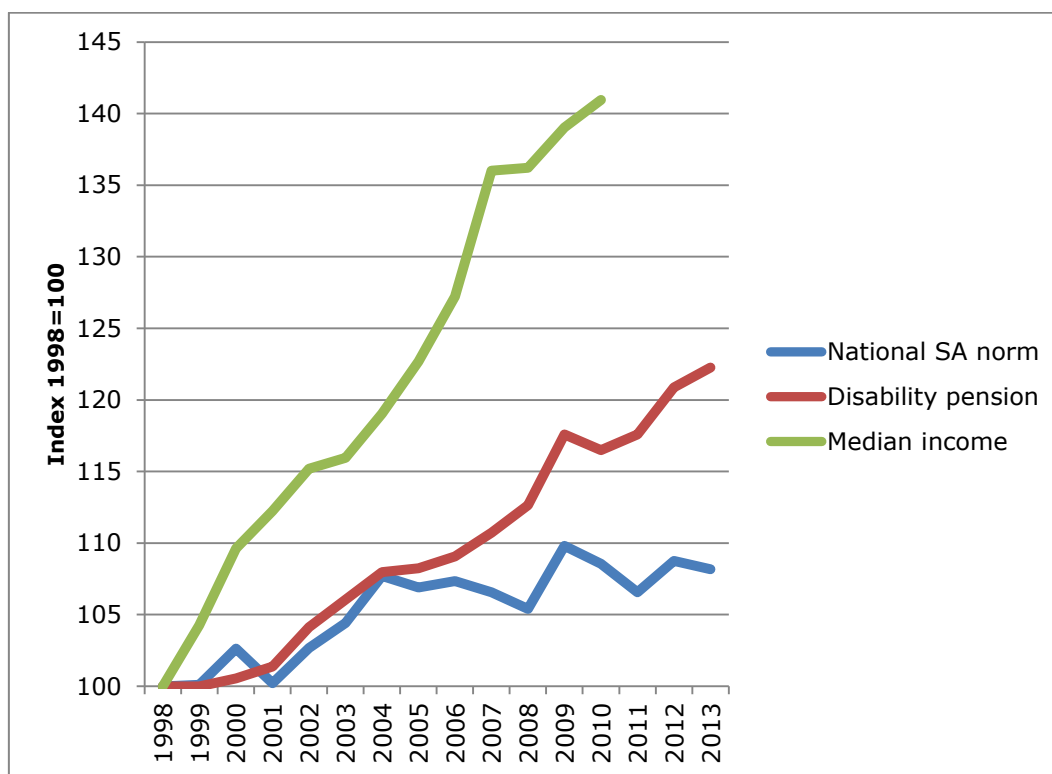
På ett övergripande plan innebär den politik som förts ett starkt fokus på arbetskraftsutbudet. Det skall löna sig bättre att arbeta och möjligheten till försörjning inom socialförsäkringssystemen begränsas. Den politiska strategin bakom reformerna formulerades av de partier som idag ingår i regeringen redan före valet år 2006. Det vill säga politiken är inte en konsekvens av den nuvarande ekonomiska krisen utan baserad på ideologiska förtecken. Inte heller är det så att politiken kan ses som en reaktion på de politiska målsättningar som formulerats inom EU med syfte att göra Europa mer ekonomiskt dynamiskt. Det hindrar ju dock inte att konsekvenserna av politiken påverkas av den ekonomiska krisen och utvecklingen inom EU. Det är ju exempelvis betydligt lättare att bedriva en utbudspolitik om det finns en stark efterfrågan på arbetskraft vilket den stagnerande europaekonomin motverkar.

Ser vi till den övergripande sysselsättningsgraden framstår politiken som relativt lyckosam. Den genomsnittliga sysselsättningsgraden i åldersspannet 20-64 år är 80 procent och i det vidare spannet 15-75 år är den nästan 66 procent. Det är dock värt att notera att ett starkt fokus på utbudspolitik inte har förmått att nämnvärt öka sysselsättningen vilket vanligen skylls på den osäkra situationen i den globala ekonomin vilket naturligtvis inte går att bortse ifrån. Det är också ett faktum att regeringen varit mycket återhållsam när det gäller att vidta åtgärder som kan bidra till att öka efterfrågan på arbetskraft. För många av Europas länder är en mer expansiv politik svår att bedriva givet de statsfinansiella resurserna. Sveriges finanser är dock mycket starka vilket ger utrymme för en mer expansiv politik. Det finns också tydliga tecken på att regeringen är beredd att mer aktivt stimulera ekonomin och i den senaste budgeten finns förslags exempelvis nyinvesteringar i infrastruktur.

Den allvarligaste bristen i den förda politiken är att den tycks bygga på en uppfattning att alla, givet att de får det stöd de behöver, kan finna en anställning på den reguljära arbetsmarknaden. Ett tydligt exempel på detta är att det i retoriken i det närmaste sätter likhetstecken mellan arbetslöshet och social exkludering. Konsekvensen är att regeringen inte har en integrerad politik som garanterar en skälig levnadsnivå för dem som av olika skäl inte kan finna en anställning. Vi har under lång period sett ökade inkomstklyftor mellan dem som är fullt integrerade på arbetsmarknaden och dem som inte är det. **Figur 2** visar den reala utvecklingen (medianen) hushållens ekvivalenta disponibla inkomster mellan 1998 och 2010. Utvecklingen har varit mycket god och i snitt har svenskarnas reala inkomster stigit med 41 procent. Vi kan jämföra detta med utvecklingen för sjukpensionen som följer priserna men inte reallönerna. Här har utvecklingen varit 16 procent. Gapet mellan sjukpensionärens och medelvenssons konsumtionskapacitet har alltså ökat avsevärt vilket betyder att livsstilen som en person med exempelvis fysiskt eller kognitivt funktionshinder har råd med skiljer sig

allt mer från det som personer utan funktionshinder kan unna sig. De funktionshindrade har alltså blivit relativt fattigare. Ser vi till normen för ekonomiskt bistånd, som årligen bestäms av regeringen, var den reala ökningen mellan 1998 och 2010 endast 9 procent och normen skiljer sig de facto inte speciellt mycket från den vägledande norm som socialstyrelsen bestämde år 1985. Inkomstgapet mellan dem som mottar ekonomiskt bistånd och medelsvensson har alltså ökat dramatiskt. Det är viktigt att understryka att denna utveckling pågått under lång tid. Den är inte orsakad av de åtgärder som den sittande regeringen genomfört men precis som var fallet med den tidigare socialdemokratiska regeringen tycks det inte finnas någon vilja att adressera problemet eller att ens se det som ett problem.

**Figur 2 Realinkomstutveckling (ekvivalent disponibel inkomst) i den femte inkomstdecilen samt utvecklingen av sjukpension och normen för ekonomiskt bistånd.**

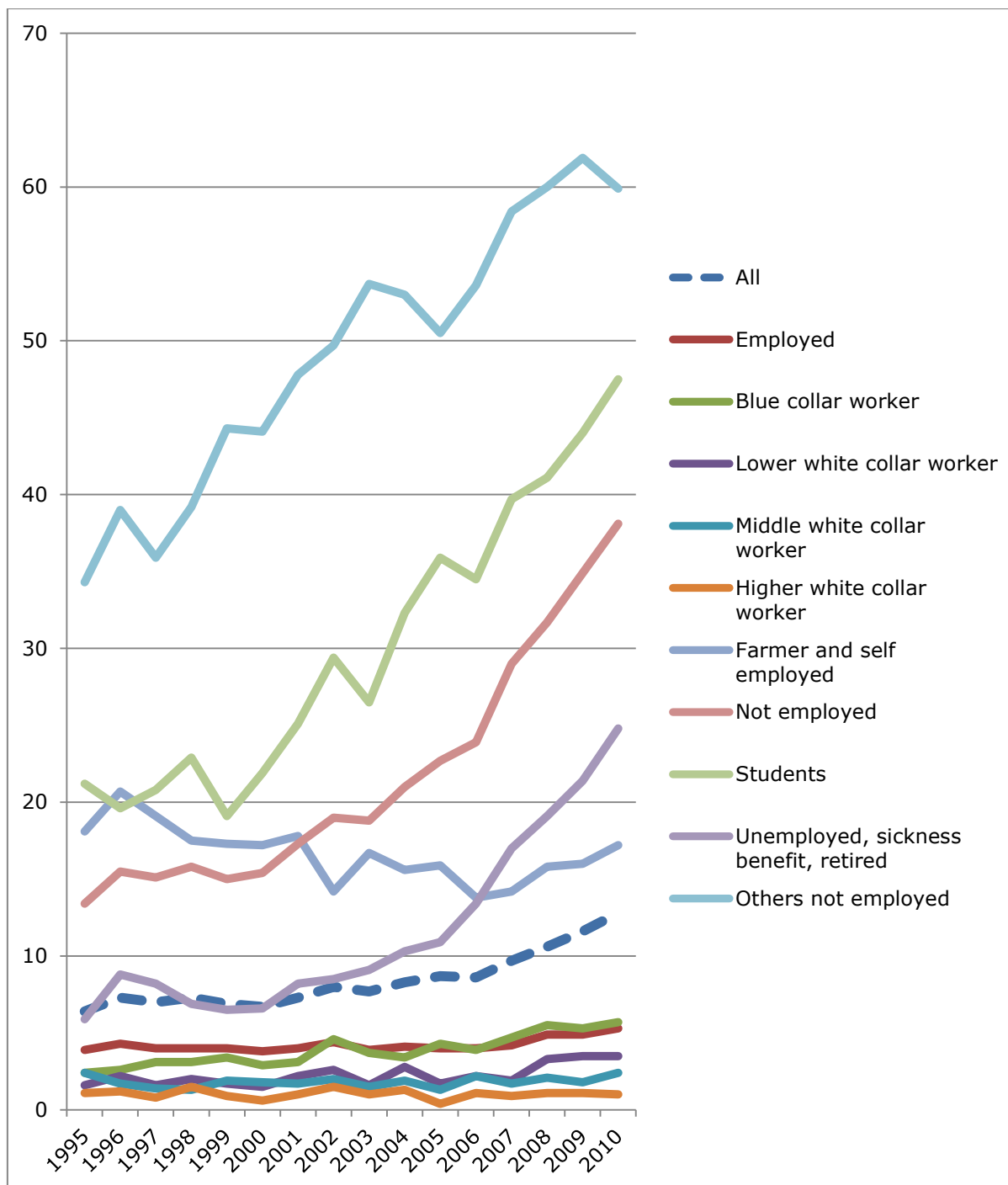


Jag instämmer helt i uppfattningen att människor i möjligaste mån skall ges de stöd de behöver för att finna ett arbete de kan utföra och från vilket de kan få en inkomst på vilken de kan försörja sig. Ett mer eller mindre permanent beroende av försörjningsstöd är inte en acceptable lösning för någon. Men i de fall försörjning via den reguljära arbetsmarknaden inte är möjlig måste det finnas en plan B. Det är idag svårt att skönja i vilken mån regeringen har en plan B vilket konkret betyder att regeringen saknar en politisk idé om hur social exkludering skall motverkas bland dem som står allra längst bort från arbetsmarknaden. Situationen är en konsekvens av ett starkt fokus på aktivering och sysselsättning via utbudspolitik och den mer eller mindre explicita definitionen av social exkludering så som vara lika med icke lönearbetande. För närvarande arbetar en utredning med frågan om de framtida socialförsäkringarna.

Den utbudsbaserade politiken har misslyckats med att pressa ner arbetslösheten. Detta kan naturligtvis i hög grad skyllas på den ekonomiska oron som även drabbat Sverige men det finns skäl att åter trycka på att en mer balanserad politik med ett starkare fokus på efterfrågeskapande insatser hade varit lämplig.

Som påtalats i flera tidigare rapporter tycks förekomsten av så kallade arbetande fattiga vara ett tämligen begränsat problem i Sverige. De som räknas som arbetande fattig gör det i huvudsak på grund av återkommande arbetslöshetsproblem och undersysselsättning, inte på grund av allt för låg lön (Halleröd & Larsson 2008, Larsson & Halleröd 2011). Detta återspeglas av det faktum som illustrerats i **Figur 3**. Den stora inkomstklyftan är den mellan de som är fullt etablerade på arbetsmarknaden och dem som har en perifer arbetsmarknadsposition.

**Figur 3. Risk för fattigdom bland 20 till 64-åringarna fördelad efter arbetsmarknadsposition åren 1995-2010.**



Källa: SCB, Hushållens ekonomi 2008.

Även om det skett en mindre ökning av fattigdomsriskerna bland individer med arbetaryrken är den mest markanta utvecklingen den växande klyftan mellan dem god hälsa och som är fullt integrerade på arbetsmarknaden och dem som har en perifer arbetsmarknadsposition. Detta framgår tydligt av **Figur 3**. Den streckade blå linjen visar fattigdomsriskerna i hela befolkningen i åldern 20-64 år. Det har skett en betydande ökning från 6,4 procent till 12,8 procent. Det vill säga andelen som befinner sig i risk för fattigdom har fördubblats. Den viktiga informationen från **Figur 3** är att bland anställda har väldigt lite skett. Ökningen har drabbat dem utanför arbetsmarknaden. Orsaken till detta är att ersättningsnivåerna inom socialförsäkringarna har hållits mer eller mindre konstanta och att normen för socialbidrag har hållits i det närmaste konstant.

De flesta svenskar är, trots striktare kvalificeringskrav, integrerade i socialförsäkringssystemen. Den som förlorar jobbet är garanterad 80 procent av tidigare inkomst upp till en maxnivå. Senaste gången maxnivån ändrades var år 2002 vilket som konsekvens fått att enbart 12 procent av arbetskraften, de med de allra lägsta inkomsterna, i praktiken får 80 procent av den tidigare inkomsten i ersättning. (Sammarbetsorganisation 2011). Ett ytterligare problem är att omkring en tredjedel av arbetskraften står utanför a-kassesystemet vilket beror på att medlemskap är frivilligt och individuellt. Regeringen har sedan länge påtalat det problematiska med att arbetslöshetsförsäkringen inte är obligatorisk men än så länge har inte något förslag på en obligatorisk försäkring lagts. Kombinationen av kvalifikationskrav och låg täckningsgrad har lett till en situation där 61 procent av de arbetslösa inte uppbär ersättning från a-kassan. (sammarbetsorganisation 2012).

Den utveckling vi ser betyder att den svenska välfärdsstaten i grunden håller på att ändra karaktär från en universell modell baserad på inkomstersättningsprincipen till en "Beveridge" modell som enbart garanterar en basal grundersättning. (Korpi and Palme 1998; Korpi and Palme 2004). På kort sikt är effekten den som påvisats ovan, det vill säga att klyftan mellan dem som får sin försörjning från arbete och dem som är beroende av olika former av transfereringar växer. Konkret betyder det att kostnaden för att inte arbeta växer. Den politiska frågan som ännu så länge inte har besvarats är när denna klyfta är stor nog. Den långsiktiga effekten är en tillväxt av privata och banskbaserade socialförsäkringar som kompenserar för de bristerna i det kollektiva systemet. Det vi vet från forskningen är att en sådan utveckling i förlängningen riskerar att drabba de mest marginaliserade grupperna hårdast något som ibland kallas för "välfärdsparadox" (Korpi and Palme 1998). En välfärdsstat som lyckas integrera den breda medelklassen har också större möjligheter att skydda de sämst ställda från fattigdom. Regeringen har hitintills haft mycket lite att säga om denna utveckling och politiken fokuserar inte på att förbättra ersättningsnivåerna i socialförsäkringarna. Fokus ligger i stället på att öka utbudet av arbetskraft via stärkta ekonomiska incitament. Regeringen bortser från att denna politik på sikt riskerar att hårdast drabba de mest marginaliserade som står allra längst från arbetsmarknaden hårdast.

Jämfört med de flesta andra EU-länder befinner sig Sverige i en gynnsam ekonomisk situation och trots att tillväxten väntas avta under år 2012 så har regeringen inte tvingats att strama åt ekonomin. I själva verket har det funnits utrymme för expansiva åtgärder. Trots denna gynnsamma situation så innebär utvecklingen att trenden mot allt djupare ekonomiska klyftor och ökad risk för fattigdom fortsätter. När det gäller den allmänna inkomstspridningen är den åtminstone delvis orsakad av ökade kapitalinkomster bland framförallt höginkomsttagare. Det samma gäller dock inte risk för fattigdom, där drivs utvecklingen av ökade medianinkomster som i betydligt mindre grad är beroende av kapitalinkomster. Ibland hävdas att analyser av inkomstjämlighet skall bortse från kapitalinkomster. Jag menar dock att det är en orimlig ståndpunkt då även kapitalinkomster är en inkomst som genererar faktiska

skillnader i konsumtionsmöjligheter. Att inte ta hänsyn till vissa inkomster enbart för att de bara tillfaller en redan välbeställd del av befolkningen är inte försvarbart.

**Tabell 1** visar andelen som lever i risk för fattigdom bland olika hushållstyper och åldersgrupper mellan 1991, 1995 och varje år mellan 1999-2010. Det kan kanske uppfattas som onödigt att presentera så långa tidsserier. Poängen är att tydliggöra att dagens situation är resultatet av en utvecklingstrend som pågått under mycket lång tid. I befolkningen har risken för fattigdom i det närmaste dubblats mellan 1991 och 2010 från 7,1 procent till 13,5 procent. Bland ensamstående utan barn har och fattigdomsriskerna också fördubblats men från betydligt högre initiala nivåer och idag är det nästan en fjärdedel av denna grupp som erfar risk för fattigdom. För de yngsta närmar sig siffran en tredjedel. Också bland ensamstående med barn är nästan en tredjedel exponerade för risk för fattigdom. I denna grupp har ökningen varit extra påtaglig och jämfört med 1991 är fattigdomsriskerna tre gånger så höga.

Vi kan se samma trend bland samboende men bland dem är nivån betydligt lägre. Bland barn ser vi att mer än en tredjedel av dem som bor med en förälder lever i risk för fattigdom vilket är en dramatisk ökning jämfört med 1990-talet. Också bland barn som bor med två vuxna har fattigdomsriskerna ökat, dock från lägre nivåer och i mindre grad. Slutsatsen är enkel att dra. Fattigdomsriskerna bland barn har ökat.

En annan slutsats är att oberoende av diverse initiativ från EU-kommissionen och oberoende av vilka partier som sitter i regeringen finns det en entydig trend mot ökad ojämlikhet och en stigande andel av befolkningen som lever i risk för fattigdom.



**Tabell 1. Risk för fattigdom land vuxna och barn I olika hushållstyper 1991, 1995, 1999-2010**

|                                  | Risk för fattigdom (60 % av median) |             |             |             |             |             |             |             |             |             |             |             |             |             |             |             |             |
|----------------------------------|-------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
|                                  | 1991                                | 1995        | 1996        | 1997        | 1998        | 1999        | 2000        | 2001        | 2002        | 2003        | 2004        | 2005        | 2006        | 2007        | 2008        | 2009        | 2010        |
| <b>Alla 20-år och äldre</b>      | <b>7,1</b>                          | <b>6,5</b>  | <b>7,2</b>  | <b>7,1</b>  | <b>7,4</b>  | <b>7,5</b>  | <b>8,5</b>  | <b>8,6</b>  | <b>8,9</b>  | <b>8,0</b>  | <b>8,5</b>  | <b>9,0</b>  | <b>9,2</b>  | <b>11,2</b> | <b>12,3</b> | <b>12,5</b> | <b>13,5</b> |
| <b>Ensamstående</b>              | <b>13,5</b>                         | <b>10,4</b> | <b>10,8</b> | <b>11,0</b> | <b>12,5</b> | <b>12,0</b> | <b>15,1</b> | <b>15,8</b> | <b>15,3</b> | <b>14,0</b> | <b>14,7</b> | <b>15,4</b> | <b>15,8</b> | <b>20,2</b> | <b>21,7</b> | <b>22,1</b> | <b>23,7</b> |
| 20-29 år                         | 14,8                                | 19,0        | 20,9        | 19,3        | 21,6        | 18,7        | 22,1        | 21,9        | 26,5        | 21,8        | 25,6        | 30,5        | 29,7        | 30,0        | 30,7        | 34,5        | 34,4        |
| 30-49 år                         | 7,1                                 | 8,9         | 8,5         | 9,6         | 8,7         | 8,9         | 9,6         | 10,2        | 9,7         | 11,2        | 10,8        | 10,0        | 11,1        | 12,3        | 15,0        | 16,2        | 19,8        |
| 50-64 år                         | 4,5                                 | 4,5         | 5,1         | 4,7         | 7,7         | 7,2         | 7,4         | 9,4         | 7,2         | 8,5         | 7,0         | 8,6         | 8,4         | 11,4        | 14,2        | 14,1        | 16,5        |
| 65-74 år                         | 14,1                                | 6,9         | 5,8         | 6,1         | 7,8         | 9,4         | 12,4        | 15,5        | 12,0        | 9,3         | 11,1        | 10,5        | 9,7         | 18,2        | 19,5        | 18,6        | 19,6        |
| 75- år                           | 26,1                                | 9,8         | 10,6        | 12,5        | 13,9        | 14,6        | 22,6        | 22,9        | 21,1        | 17,7        | 18,1        | 17,1        | 19,0        | 29,7        | 30,0        | 25,7        | 27,6        |
| Med barn 0-19 år                 | 11,1                                | 12,3        | 16,0        | 16,1        | 13,0        | 11,1        | 15,8        | 15,4        | 16,5        | 17,5        | 20,0        | 19,3        | 21,0        | 24,6        | 29,5        | 27,0        | 30,1        |
| <b>Gifta/samboende utan barn</b> | <b>3,9</b>                          | <b>4,4</b>  | <b>5,0</b>  | <b>4,7</b>  | <b>4,6</b>  | <b>5,0</b>  | <b>4,7</b>  | <b>4,7</b>  | <b>5,0</b>  | <b>4,5</b>  | <b>4,6</b>  | <b>5,1</b>  | <b>5,0</b>  | <b>5,9</b>  | <b>6,3</b>  | <b>6,3</b>  | <b>6,8</b>  |
| 20-29 år                         | 1,6                                 | 3,8         | 3,9         | 3,7         | 4,9         | 2,3         | 3,0         | 3,9         | 4,6         | 3,5         | 6,2         | 7,6         | 5,1         | 5,7         | 8,4         | 9,3         | 11,7        |
| 30-49 år                         | 1,8                                 | 3,4         | 3,5         | 2,5         | 2,2         | 3,1         | 3,8         | 1,6         | 2,4         | 1,9         | 3,4         | 2,9         | 2,3         | 3,1         | 5,2         | 4,9         | 6,7         |
| 50-64 år                         | 2,6                                 | 2,8         | 3,3         | 2,2         | 2,3         | 2,7         | 2,6         | 3,1         | 2,8         | 3,0         | 1,9         | 1,7         | 2,2         | 1,5         | 2,8         | 2,7         | 3,3         |
| 65-74 år                         | 3,2                                 | 1,9         | 1,7         | 1,7         | 1,6         | 2,4         | 3,3         | 3,5         | 2,4         | 2,8         | 2,1         | 1,9         | 2,9         | 3,4         | 2,9         | 2,7         | 3,2         |
| 75- år                           | 8,6                                 | 2,1         | 1,7         | 1,7         | 3,0         | 4,3         | 4,6         | 5,0         | 4,7         | 2,9         | 3,0         | 3,8         | 3,2         | 7,9         | 6,0         | 3,8         | 5,1         |
| <b>Gifta/samboende med barn</b>  | <b>5,1</b>                          | <b>6,4</b>  | <b>7,6</b>  | <b>7,9</b>  | <b>7,5</b>  | <b>7,7</b>  | <b>6,7</b>  | <b>6,6</b>  | <b>7,4</b>  | <b>6,5</b>  | <b>7,2</b>  | <b>7,9</b>  | <b>7,6</b>  | <b>8,7</b>  | <b>8,9</b>  | <b>9,7</b>  | <b>9,6</b>  |
| 1 barn                           | 3,1                                 | 5,0         | 4,6         | 5,1         | 5,8         | 5,7         | 5,0         | 4,0         | 5,4         | 5,0         | 6,6         | 7,2         | 6,3         | 7,3         | 7,6         | 7,9         | 9,7         |
| 2 barn                           | 4,3                                 | 5,4         | 7,0         | 6,5         | 6,1         | 6,1         | 6,1         | 5,7         | 6,4         | 5,5         | 5,4         | 5,6         | 5,9         | 6,8         | 7,5         | 8,7         | 6,4         |
| 3+ barn                          | 10,2                                | 11,4        | 14,0        | 15,7        | 13,3        | 14,3        | 11,3        | 13,4        | 12,9        | 11,8        | 12,2        | 14,5        | 14,7        | 16,5        | 15,0        | 16,2        | 18,1        |
| <b>Barn 0-19 år</b>              | <b>8,4</b>                          | <b>9,9</b>  | <b>12,5</b> | <b>12,7</b> | <b>11,3</b> | <b>11,3</b> | <b>11,7</b> | <b>11,4</b> | <b>12,5</b> | <b>11,7</b> | <b>12,0</b> | <b>13,5</b> | <b>13,4</b> | <b>15,2</b> | <b>16,2</b> | <b>16,4</b> | <b>17,6</b> |
| Barn till ensamstående           | 12,3                                | 14,3        | 18,7        | 20,1        | 14,1        | 13,1        | 18,9        | 17,5        | 20,6        | 21,7        | 23,2        | 24,1        | 24,6        | 28,6        | 34,3        | 30,4        | 35,7        |
| Barn til gifta/samboende         | 6,6                                 | 7,7         | 9,8         | 10,0        | 9,3         | 9,5         | 8,0         | 8,5         | 9,0         | 7,9         | 8,2         | 9,3         | 9,1         | 10,6        | 10,4        | 11,2        | 11,0        |

Källa: SCB – Hushållens inkomster

## 1.5 En integrerad policy design?

Det vore fel att hävda att regeringens politik inte är integrerad. De förändringar som i huvudsak genomförts sedan 2007 representerar en integrerad politik för att utöka arbetskraftsutbudet och där ett ökat gap mellan inkomst från arbete och inkomster från transfereringssystem är en viktig komponent. Politiken är inte integrerad utifrån perspektivet att alla skall garanteras en skälig inkomst vilket tydligt visas av den statistik som redovisats ovan. Det finns också en växande kritik mot vissa av de aktiva åtgärder som förordats av regeringen, speciellt gäller det den så kallade fas 3 i arbetsmarknadspolitiken.

## 1.6 Integrerad implementering

Regeringen eftersträvar definitivt en integrerad politik. I ett första steg har förtidspensionssystemet integrerats med sjukförsäkringen vilket betyder att förtidspensions dels inte kallas pension nuförtiden utan sjuk- och aktivitetsersättning, dels att det inte längre ses som en pension utan som en hälsorelaterad ersättning som skall omprövas antingen på grund av att hälsan förändras eller på grund av att det finns arbetsuppgifter som kan utföras givet hälsotillståndet. Politiken understryks ytterligare genom koordinering av sjukersättning och arbetsförmedlingen där tanken är att långtidssjuka skall överföras till arbetsmarknadsåtgärder med syfte att finna arbete som matchar arbetsförmågan. Här finns det dock en rad problem. Arbetsförmedlingen har inte alltid rätt kompetens för att hjälpa personer med hälsoproblem. Dessutom är det ofta, av lätt insedda skäl, mycket svårt för personer med hälsoproblem att finna ett jobb i ett läge med hög arbetslöshet.

## 1.7 Vertikal koordinering av politiken

Den svenska välfärdsstaten är organiserad i tre olika ansvarsnivåer: stat, landsting och kommuner. Staten har det centrala ansvaret för socialförsäkringarna (det vill säga pensioner, sjukförsäkring, arbetslöshetsförsäkring<sup>1</sup>, med mera). Staten har också ansvar för arbetsmarknadspolitiken. Det finns två typer av lokala myndigheter. På den semi-lokala nivån finns 21 landsting<sup>2</sup> med ansvar för framförallt hälsovård och på den lokala nivån finns 290 kommuner med ett omfattande ansvar för sina invånare och då inte minst speciellt sårbara grupper som barn, gamla och funktionshindrade. I vilken grad invånare har tillgång till olika former av service och servicens kvalitet är av stor betydelse för hela befolkningen men speciellt för de mest sårbara. Kommunerna är också ansvariga för ekonomiskt bistånd som är det enda renodlade behovsprövade biståndet i den svenska välfärdsstaten och som dessutom är den sista utposten i inkomstskyddet. Det betyder att ekonomiskt bistånd utgör golvet i den svenska välfärdsstaten som skall garantera en skälig levnadsnivå även åt dem som inte kan försörja sig på något annat sätt. Av det följer att ekonomiskt bistånd utgör ett faktiskt fattigdomstreck.

Den grundläggande idén när det gäller inkomstskydd är dock baserad på de generella inkomstförsäkringarna som skall garantera alla en acceptabel om de av något skäl (sjukdom, arbetslöshet, föräldraskap) tillfälligt tvingas avstå från lönearbete. Ekonomiskt bistånd är i det sammanhanget tänkt som enbart en tillfällig lösning, en residual i ett universellt system. Utifrån det perspektivet kan andelen i befolkningen som uppbär socialbidrag ses som en indikator på hur väl det universella systemet fungerar.

---

<sup>1</sup> Arbetslöshetsförsäkringen administreras av fackföreningarna men är både reglerade och finansierade av staten.

<sup>2</sup> För att vara korrekt. Det finns 18 landsting, två regioner (Skåne och Västra Götaland) och Gotland.

Kommunen har det yttersta ansvaret för de individer som vistas inom dess gränser. Det betyder att när andra möjligheter är uttömda är det kommunens ansvar att träda in. När det gäller ekonomiskt bistånd är naturligtvis problemet att avgöra när alla andra resurser är uttömda. Alla individer har en skyldighet att försörja sig själva, de är skyldiga att söka och ta arbete om de är arbetslösa, skyldiga att använda sina egna ekonomiska resurser innan de kan ta del av kommunens resurser. Ser vi till perioden efter införandet av socialtjänstlagen år 1982 har vi sett en allt mer striktare bedömning av individens ansvar (Johansson 2001). Modifieringen av socialtjänstlagen år 1998 innebar ett tydligt steg mot striktare aktiveringskrav. Unga arbetslösa måste delta i obligatoriska aktiva arbetsmarknadsprogram för att få rätt till bistånd. Om nödvändigt kan samma regler tillämpas för äldre biståndsökande och på det hela taget har kraven på att söka och ta jobb ökat och blivit allt striktare.

För närvarande finns det enbart marginella åtgärder för att minska margineffekter bland biståndstagare som går från arbetslöshet till arbete. Sådana åtgärder diskuteras dock. Dagens system innebär att vägran att ta jobb redan nu leder till att bidraget dras in.

En annan aspekt är att individer som har tillgångar förväntas att realisera dessa innan de kan få bistånd. Det är inte så att människor omgående tvingas att sälja hus och hem men om biståndet blir långvarigt aktualiseras realisering av tillgångar. Mottagare tvingas som regel inte att realisera tillgångar som behövs för egen försörjning. Till exempel kan tillgång till bil vara en förutsättning för att kunna söka och få arbete (Dahlberg et al. 2009).

Det finns vissa uppenbara koordineringsproblem kopplat till ekonomiskt bistånd. För det första finns det en uppenbar risk att striktare regler i socialförsäkringssystemen spiller över till kommunen i form av ekonomiskt bistånd. Det kan dock konstateras att ännu så länge har ökningen av ekonomiskt bistånd varit marginell. För det andra har kommunen ett speciellt ansvar för unga under 20 år. En effekt av detta är att kommuner byggt upp en parallell och diversifierad arbetsmarknadspolitik som verkar mer eller mindre oberoende av den koordinerad statliga arbetsmarknadspolitiken.

## **2. Beskrivning och utvärdering av inverkan och kostnadseffektivitet av åtgärder introducerade eller planerade i relation till de tre linjerna**

De viktigaste åtgärderna har redan beskrivits ovan. Det är för närvarande mycket svårt att bedöma vilka åtgärder som planeras inför framtiden. Även debattörer som traditionellt stödjer regeringspartierna har börjat framföra kritik mot det som framstår som en svår idétorke.

### **2.1 Adekvat inkomststöd**

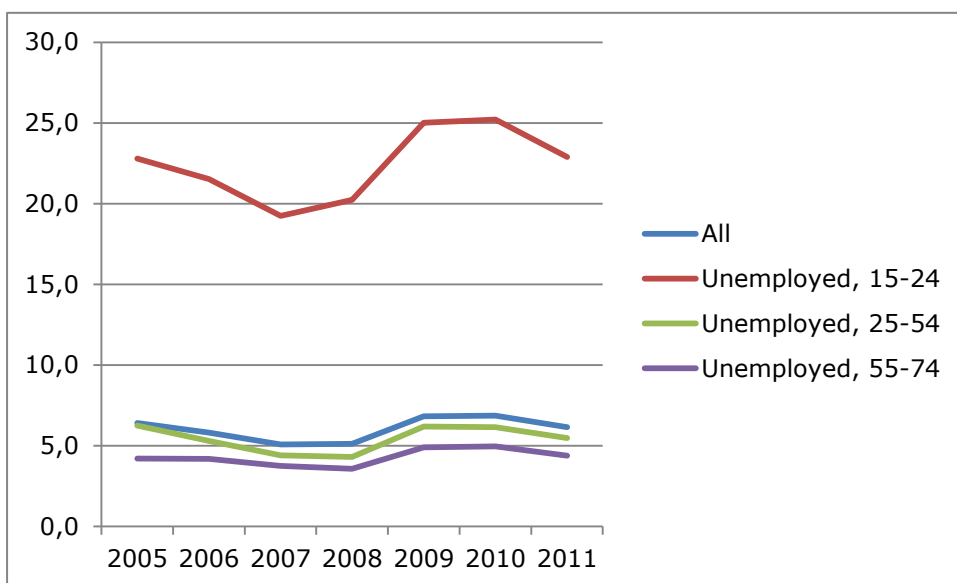
Som beskrivits ovan har inte några mer omfattande åtgärder vidtagits sedan 2008 för att garantera adekvat inkomststöd för de sämst ställda. Tvärtom har ökade inkomster i kombination med bristande anpassning av socialförsäkringar och ekonomiskt bistånd lett till en ökad andel som lever under risk för fattigdom. Ökade inkomstklyftor mellan dem som lönearbetar och de som inte gör det är också en viktig och integrerad del av regeringens politik. I ett större perspektiv reser detta frågan hur man skall konstruera en inkomsttrygghet som både garanterar en skälig levnadsstandard bland de sämst ställda och bibehåller incitamenten att arbeta.

Smärre ökning av normen för ekonomiskt bistånd har beslutats. Även bostadsbidraget till hushåll med barn har ökat. Ingen av dessa åtgärder förändrar dock den ovan givna bilden, det vill säga att inkomstnivån för de sämst ställda inte alls hängt med reallöneökningen under det senaste decenniet.

## 2.2 Inkluderande arbetsmarknad

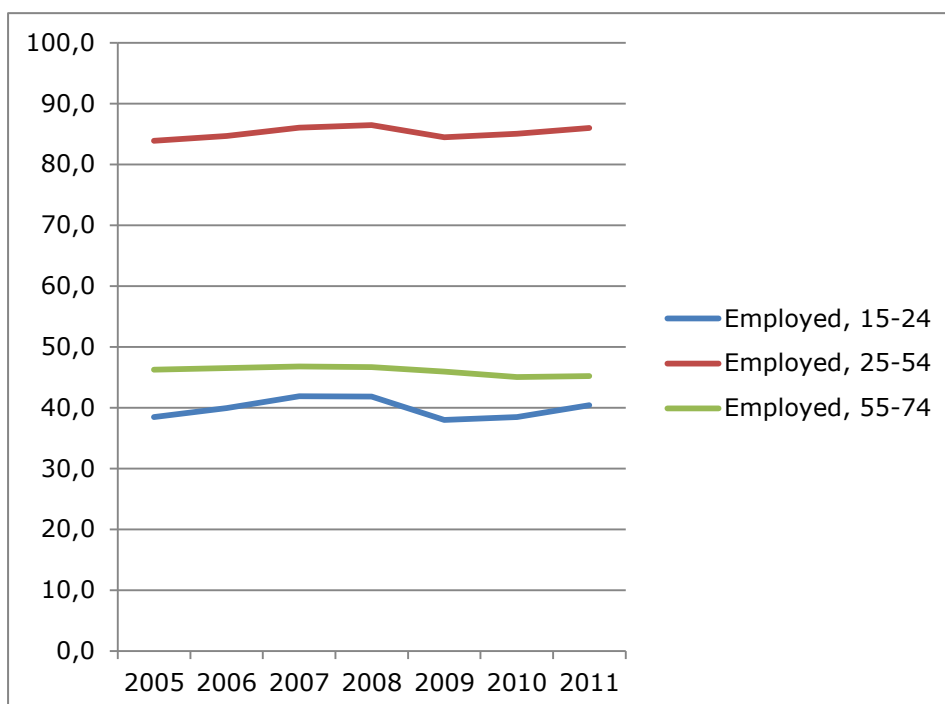
De huvudsakliga åtgärderna beskrivs ovan. Frågan är om de varit framgångsrika eller inte? Det finns stora skillnader mellan åldersgrupper och mellan dem som är födda i Sverige och de som invandrat. **Figur 4** visar arbetslösheten och **Figur 5** visar sysselsättningsgraden i olika åldersgrupper. Den låga sysselsättningsgraden för de unga reflekterar att de flesta av dem fortfarande är i utbildning. Det är också viktigt att påtala att den mycket höga arbetslösheten bland unga delvis beror på att den även inkluderar heltidsstuderande som söker arbete. Analyser av EU-SILC data indikerar att gruppen som mixar studier med arbete/arbetsökande är relativt stor i de nordiska länderna (Halleröd and Ekbrand 2012). Men även om ungdomsarbetslösheten delvis beror på detta fenomen är det klart att arbetslöshet är ett omfattande problem bland de unga.

**Figur 4. Arbetslöshet i olika åldersgrupper, 2005-2011.**



Källa. AKU

**Figur 5. Sysselsättningsgrad i olika åldersgrupper, 2005-2011**



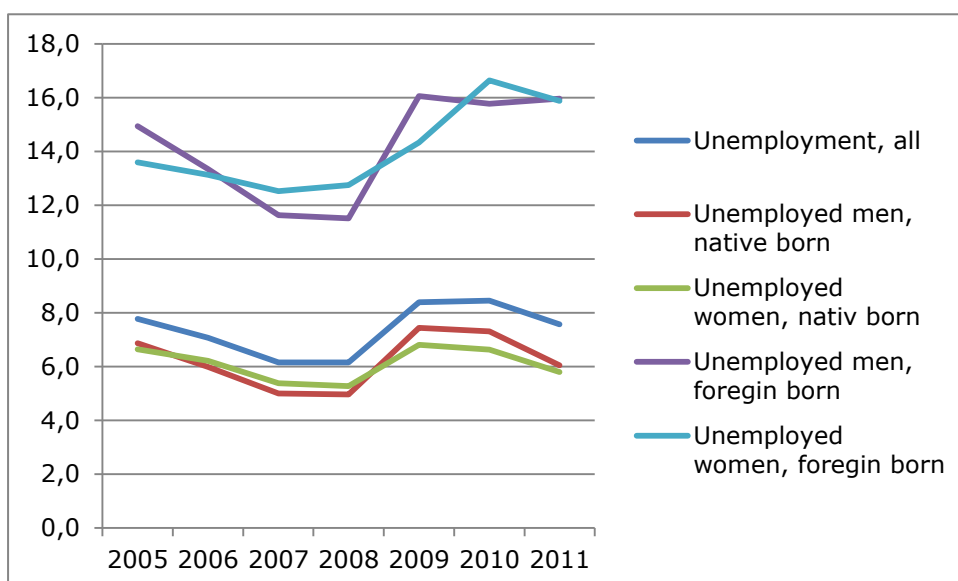
Källa: AKU

Den andra, potentiellt ännu allvarigare klyftan går mellan personer födda i Sverige och personer som invandrat.

**Figur 6** visar att arbetslösheten är omkring dubbelt så hög bland invandrare jämfört med dem som är födda i Sverige. Det står också klart att ökningen av arbetslöshet slått hårdare mot invandrare vilket i sin tur reflekterar en generellt osäkrare arbetsmarknadsanknytning.

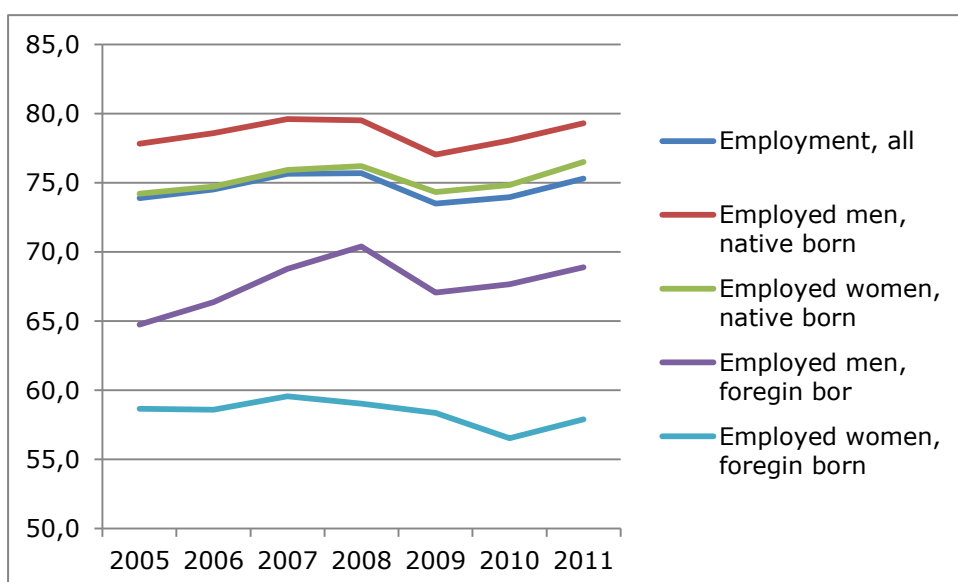
**Figur 7** visar att det finns en betydande skillnad när det kommer till sysselsättningsgrad mellan infödda och invandrare. Sysselsättningen är speciellt låg bland invandrade kvinnor. Det bör dock framhållas att det råder stora skillnader mellan olika grupper av invandrare och beroende på hur lång tid de vistats i landet.

**Figur 6. Arbetslöshet bland personer födda i Sverige och personer som invandrat uppdelade mellan män och kvinnor, 2005-2011.**



Källa: AKU

**Figur 7. Sysselsättningar bland personer födda i Sverige och personer som invandrat uppdelade mellan män och kvinnor, 2005-2011.**

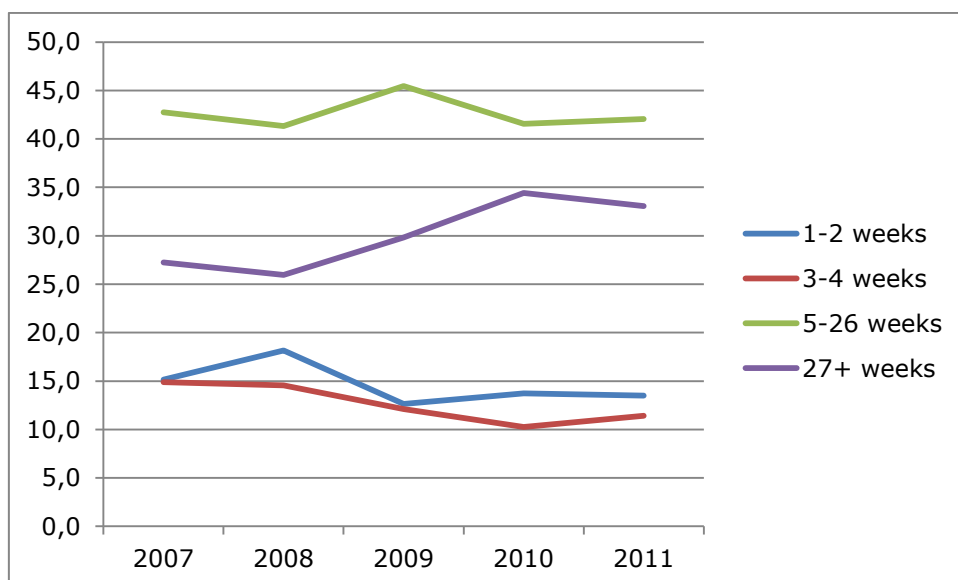


Källa: AKU

Problemet med hög arbetslöshet och låg sysselsättning är tydligt uppmärksammat av regeringen och i den allmänna debatten. Någon enkel lösning på problemet tycks det dock inte finnas.

**Figur 8** visar antalet veckor som de arbetslösa varit just arbetslösa under perioden 2007-2011. Vad vi dessvärre ser är att de långa arbetslöshetsperioderna ökat mest medan vi ser en minskning av de kort arbetslöshetsperioderna.

**Figur 8. Arbetslöshet fördelade på antal veckor i arbetslöshet, 2007-2011.**



Källa: AKU

Ett åtminstone delvis relaterat problem rör boendesegregering och det går inte att bortse från det nära samband som finns mellan boendesegregering, arbetslöshet och risk för fattigdom. Som framgår av **Tabell 1** har risken för fattigdom ökat bland hushåll med barn. Bakom detta döljer sig bland annat en omfattande risk för fattigdom bland ensamstående föräldrar och inte minst bland barn till invandrare. Invandrare drabbade av risk för fattigdom och arbetslöshet är speciellt koncentrerade till förorter och kranskommuner kring de större städerna, det vill säga Stockholm, Göteborg och Malmö. Det är helt klart att denna utveckling måste brytas, inte minst för att förhindra att den marginalisering som drabbar föräldrar går i arv till deras barn (Rädda Barnen 2012).

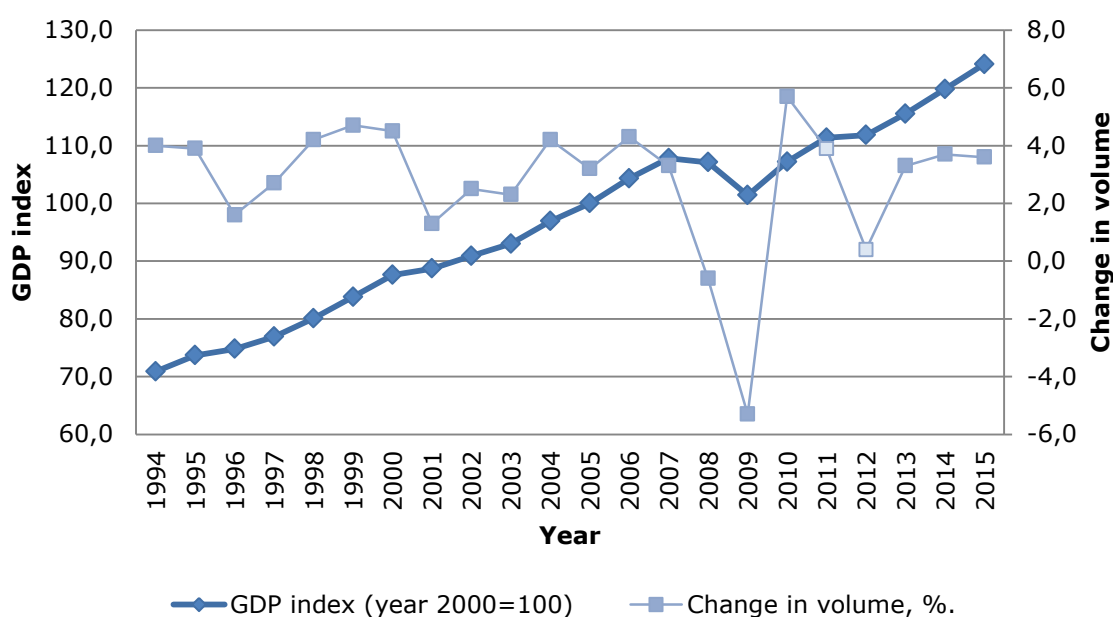
### 2.3 Tillgång till högkvalitativ service

Att på detta korta utrymme göra en uttömmande genomgång av alla former av offentligt finansierad service som främst tillhandhålls men långt ifrån alltid utförs av kommuner och landsting är inte görligt. En mycket viktig aspekt kopplad till aktivering är tillgången starkt subventionerad barnomsorg. Föräldrar har rätt till barnomsorg från och med det att barnet fyllt ett år och fram till dess det fyller 12 år (från och med sex års ålder rör det sig om fritids efter skoldagens slut) De flesta typer av service tillhandahålls via kommunen men regleras av staten. Staten finansierar också via riktade bidrag en stor del av servicen. Det är viktigt att framhålla att subventionerad service minskar den faktiska ojämlikheten dels genom att minska den relativa kostnaden för dem med mindre resurser, dels, och kanske främst, genom att omfördela resurser från heltidsarbetande "prime age" individer till de äldre och till familjer med barn (och naturligtvis direkt till barnen).

### 3. Finansiella resurser

Den svenska ekonomin har klarat sig förhållandevis bra under den pågående och långdragna ekonomiska kris som inte minst drabbat flera länder i Europa och den svenska ekonomin har fortsatt att växa. Den prognostiserade tillväxten för 2012 är blygsamma 0,4 procent men den faktiska tillväxten för det första kvartalet var 1,4 procent. I den nuvarande situation är det svårt att göra prediktioner men klart är att Sverige hitintills lyckats undvika den djupa recession som drabbat många andra EU-länder.

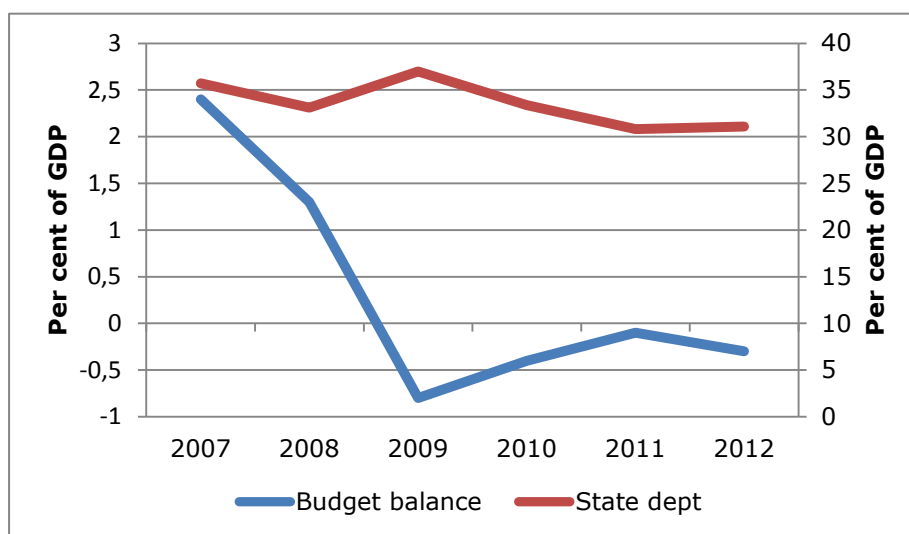
**Figur 9. BNP-index (år 2000=100) och förändring av BNP 1994 – 2015. Talen för 2012 – 2015 är baserade på regeringens prognos.**



Den gynnsamma ekonomiska situationen har också inneburit att statens underskott har begränsats till en mycket blygsam nivå. Figur 10 visar att budgetunderskottet trots krisen inte understigit en procent. Statsskulden är också relativt låg och dessutom minskande. Konkret betyder att Sverige inte är i en situation där åtstramningar kan betraktas som nödvändiga. Tvärtom är det så att det finns utrymme för en mer expansiv politik. Under de senaste 25 åren har Sverige dessutom haft ett solitt handelsöverskott, ett överskott som i relation till BNP är större än exempelvis Tysklands handelsöverskott. För närvarande måste den svenska ekonomiska situation betraktas som gynnsam.

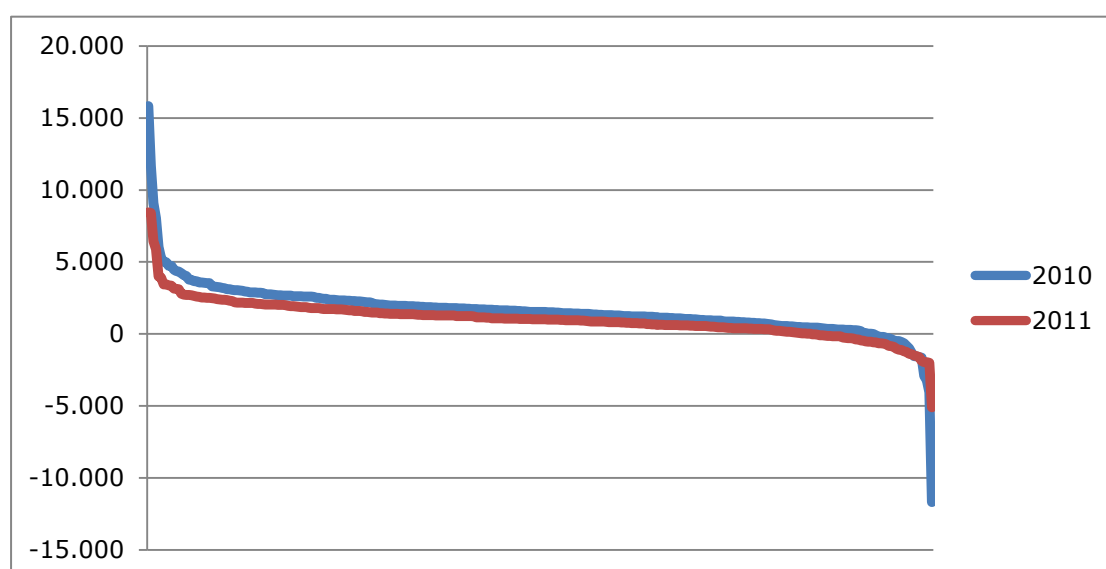


**Figur 10. Budgetbalans och statsskuld som procent av BNP 2007 – 2012. Talen för 2012 är baserade på regeringens prognos.**



Då kommuner och landsting har stora välfärdsåtaganden är det viktigt att även beakta deras ekonomiska situation, inte minst utifrån det faktum att de är ålagda att ha en balanserad budget. Figuren nedan ger en schematisk översikt av kommunernas budgetbalans uttryckt som överskott/underskott per invånare. Vi kan se att de flesta kommuner hade ett budgetöverskott men också att överskotten generellt minskade något mellan 2010 och 2011. Bara ett fåtal kommuner har underskott men antalet tycks öka något. Då kommunerna inte får ha underskott medför detta antingen höjda skatter eller minskade kostnader för service.

**Figur 11. Budgetbalans i kommunerna 2010 och 2011. SEK per invånare**



För närvarande råder det inte någon allmän kostnadskris bland kommunerna men regeringen måste ändå vara observant på situation och vara beredd att stödja kommunerna för att undvika omfattande nedskärningar av offentlig service i de fall kommunernas ekonomi försämras påtagligt. Det som skulle kunna driva på en sådan negativ utveckling är en minskande sysselsättning vilket direkt minskar kommunernas skatteintäkter.

## 4. Uppföljning och utvärdering

Mycket tack vara tillgång till populationsregister organiserade på basis av personnummer kan uppföljning och utvärdering skötas löpande och på ett relativt effektivt sätt inom de olika ansvarsområdena. Undersökningar såsom Arbetskraftsundersökningen (AKU), EU-SILC, Undersökningar av levnadsförhållanden (ULF), Hushållens ekonomi (HEK) erbjuder supplement till den registerbaserade statistiken. Det finns dock oroande tecken på delar av den undersökningsbaserade statistiken kraftigt försämras, framförallt gäller det ULF.

## 5. Rekommendationer

- Regeringen har vid upprepade tillfällen understrukt att man ämnar bevara och utveckla den svenska modellen. Om detta verkligen återspeglar ett seriöst åtagande bör regeringen:
  - Återställa inkomstbortfallsprincipen inom socialförsäkringarna vilket konkret betyder att taket för ersättning måste lyftas i första hand inom arbetslöshetsförsäkringen och i andra hand inom sjukförsäkringen.
  - Regeringen bör göra allvar av sitt förslag att införa en obligatorisk mer inkluderande arbetslöshetsförsäkring administrerad av staten.
- Sysselsättningsgraden kan aldrig bli 100 procent. Regeringen måste därför utarbeta en strategi som garanterar en skälig levnadsstandard även för dem som står allra längst ifrån arbetsmarknaden.
  - Höja normen för ekonomiskt bistånd (speciellt för hushåll med barn) och höja miniminivåerna i socialförsäkringarna.
  - Den svåra frågan, till vilken jag inte har något svar, är hur detta skall göras samtidigt som incitamenten för att arbeta bibehålls. Det viktiga är dock i dagsläget att se till att de sämst ställda inte marginaliseras ytterligare.
- Att bekämpa arbetslöshet, speciellt bland unga och invandrare måste även fortsättningsvis vara en central prioritet. Framförallt måste regeringen förhindra en tillväxt av långtidsarbetslösheten genom:
  - Aktiva arbetsmarknadsåtgärder där fokus ligger på arbetsmarknadsutbildning.

## Bibliografi

Dahlberg, Matz, Karin Edmark, Jörgen Hansen, and Eva Mörk. 2009. *Fattigdom i folkhemmet - från socialbidrag till självförsörjning*. Stockholm: IFAU - Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering.

Johansson, Håkan. 2001. *I det sociala medborgarskapets skugga*. Kungälv: Arkiv.

Korpi, Walter, and Joachim Palme. 1998. "The paradox of redistribution and strategies of equality: Welfare state institutions, inequality, and poverty in the western countries." *American Sociological Review* 63(5):6661-687.

—. 2004. "New Politics and Class Politics in the Context of Austerity and Globalization: Welfare State Regress in 18 Countries 1975-1995." *American Political Science Review* 97(3):425-46.

Sammarbetsorganisation, Arbetslöshetskassornas. 2011. "Bara en av tio heltidare får 80 procent." in *SO-rapport 2011-04-29*.

—. 2012. "Lägesbeskrivningen av arbetslöshetsförsäkringen våren 2012."

Dahlberg, Matz, Karin Edmark, Jörgen Hansen, and Eva Mörk. 2009. *Fattigdom i folkhemmet - från socialbidrag till självförsörjning*. Stockholm: IFAU - Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering.

Johansson, Håkan. 2001. *I det sociala medborgarskapets skugga*. Kungälv: Arkiv.

Korpi, Walter, and Joachim Palme. 1998. "The paradox of redistribution and strategies of equality: Welfare state institutions, inequality, and poverty in the western countries." *American Sociological Review* 63(5):6661-687.

—. 2004. "New Politics and Class Politics in the Context of Austerity and Globalization: Welfare State Regress in 18 Countries 1975-1995." *American Political Science Review* 97(3):425-46.

Sammarbetsorganisation, Arbetslöshetskassornas. 2011. "Bara en av tio heltidare får 80 procent." in *SO-rapport 2011-04-29*.

—. 2012. "Lägesbeskrivningen av arbetslöshetsförsäkringen våren 2012."

Dahlberg, Matz, Karin Edmark, Jörgen Hansen, and Eva Mörk. 2009. *Fattigdom i folkhemmet - från socialbidrag till självförsörjning*. Stockholm: IFAU - Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering.

Johansson, Håkan. 2001. *I det sociala medborgarskapets skugga*. Kungälv: Arkiv.

Korpi, Walter, and Joachim Palme. 1998. "The paradox of redistribution and strategies of equality: Welfare state institutions, inequality, and poverty in the western countries." *American Sociological Review* 63(5):6661-687.

—. 2004. "New Politics and Class Politics in the Context of Austerity and Globalization: Welfare State Regress in 18 Countries 1975-1995." *American Political Science Review* 97(3):425-46.

Sammarbetsorganisation, Arbetslöshetskassornas. 2011. "Bara en av tio heltidare får 80 procent." in *SO-rapport 2011-04-29*.

Dahlberg, Matz, Karin Edmark, Jörgen Hansen, and Eva Mörk. 2009. *Fattigdom i folkhemmet - från socialbidrag till självförsörjning*. Stockholm: IFAU - Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering.

Johansson, Håkan. 2001. *I det sociala medborgarskapets skugga*. Kungälv: Arkiv.

---

Korpi, Walter, and Joachim Palme. 1998. "The paradox of redistribution and strategies of equality: Welfare state institutions, inequality, and poverty in the western countries." *American Sociological Review* 63(5):6661-687.

—. 2004. "New Politics and Class Politics in the Context of Austerity and Globalization: Welfare State Regress in 18 Countries 1975-1995." *American Political Science Review* 97(3):425-46.

Sammarbetsorganisation, Arbetslöshetskassornas. 2011. "Bara en av tio heltidare får 80 procent." in *SO-rapport 2011-04-29*.

Sammarbetsorganisation, Arbetslöshetskassornas. 2011. "Bara en av tio heltidare får 80 procent." in *SO-rapport 2011-04-29*.

## Annex

**Table 1**

| To what extent has an integrated comprehensive active inclusion strategy been developed in your Member State? |                             |          |          |                           |          |          |                              |          |    |   |          |    |
|---|-----------------------------|----------|----------|---------------------------|----------|----------|------------------------------|----------|----|---|----------|----|
|   | Comprehensive policy design |          |          | Integrated implementation |          |          | Vertical policy coordination |          |    | Active participation of relevant actors |          |    |
|   | Yes                         | Somewhat | No       | Yes                       | Somewhat | No       | Yes                          | Somewhat | No | Yes                                     | Somewhat | No |
| <b>For those who can work</b>   | <b>X</b>                    |          |          | <b>X</b>                  |          |          |                              | <b>X</b> |    | <b>X</b>                                |          |    |
| <b>For those who cannot work</b>  |                             |          | <b>X</b> |                           |          | <b>X</b> |                              | <b>X</b> |    |   | <b>X</b> |    |

**Table 2**

| To what extent have active inclusion policies/measures been strengthened, stayed much the same or weakened since 2008 in your Member State? |                         |          |          |                          |          |          |                            |          |          |
|---|-------------------------|----------|----------|--------------------------|----------|----------|----------------------------|----------|----------|
|   | Adequate income support |          |          | Inclusive labour markets |          |          | Access to quality services |          |          |
|   | Strengthened            | The same | Weakened | Strengthened             | The same | Weakened | Strengthened               | The same | Weakened |
| <b>For those who can work</b>   |                         |          | <b>X</b> |                          | <b>X</b> |          |                            | <b>X</b> |          |
| <b>For those who cannot work</b>  |                         |          | <b>X</b> |                          | <b>X</b> |          |                            | <b>X</b> |          |

