

Markku Kivinen

DEN SVÅRA VÄGEN TILL VÄLFÄRD



1. Det dagliga livet har förändrats

Det dagliga livet i Ryssland har förändrats på ett rätt dramatiskt sätt efter att Sovjetunionen upplöstes. Till följd av den ekonomiska chockbehandlingen försvann besparingarna i intet. När befolkningen tidigare stod i kö och stora inköp arrangerades med hjälp av bekanta, förde marknadsekonomin varorna till butikerna. Sedan kändes det som om priskontrollen förlorades. Bostäder och arbetsplatser privatiserades i snabb takt. Vissa ryssar blev rika, men största delen mötte många slags svårigheter. Under sovjettiden hade det dock rätt fattigdom, även om ingen nämnde det officiellt. Under Sovjetunionens sista år

avslöjades det äntligen att cirka 12 procent av befolkningen var fattiga. Till den här befolkningsdelen hörde bl.a. barnfamiljer och lågavlönade pensionärer. I och med övergången till marknadsekonomin överfördes så mycket som en tredjedel av befolkningen under fattighetsgränsen, vilket å ena sidan berodde på nedgången i bruttonationalprodukten och å andra sidan på den snabbt ökade ojämlikheten. I Ryssland ligger mätinstrumenten för ojämlikheten på samma nivå som i Latinamerika, dvs. nästan på högsta nivå i världen. De ökade realinkomsterna de senaste åren har inte inneburit en minskning av den sociala ojämlikheten.

När samhällssystemet förändrades började många av sovjettidens livsstrukturer rubba. Företagen tog inte längre ansvar för de samhällsliga tjänsterna. Sovjettidens företag var egentligen inga affärsföretag utan kombinat med egen sjukvård, eget daghem och eget ålderdomshem. I ideologin talades det om ett arbetskollektiv som omfattade alla anställda från cheferna till arbetsfolket. Till samma grupp hörde även pensionärerna. Ju mer företagen har förändrats i riktning mot marknadsekonomin, desto mer har arbetskollektivet förfallit.

Sovjetsamhällets anspråkslösa men faktiska levnadsstandard byggde i stor grad just på arbetsplatserna och de tjänster som de producerade. Det rådde ingen arbetslöshet, eftersom det under planekonomins förhållanden var lönsamt att ha stora arbetskraftsreserver i företagen. I själva verket var det inte försäljningsresultaten, utan produktionen och först och främst resurserna som

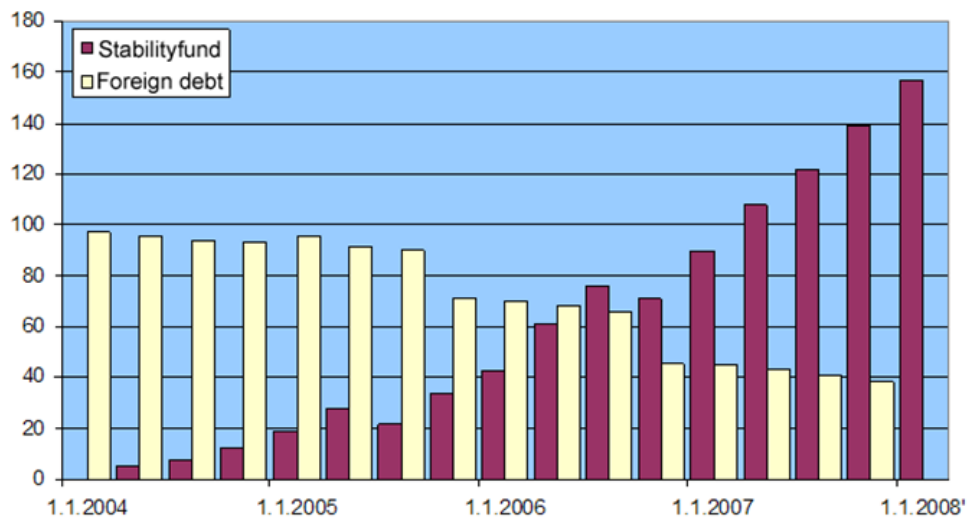
maximerades. Ju större resurser man kunde lobba för i planmaskineriet, desto framgångsrikare kunde sovjetfabriken och dess direktör anse sig själv vara.

Socialskyddet byggde inte bara på arbetsplatsen utan även på avgiftsfria tjänster som vissa specialgrupper var berättigade till. För närvarande håller båda sovjetlivets skyddssystem på att försvinna. I detta föredrag skapar jag en allmän bild av i vilken riktning den ryska modellen för en välfärdsstat kommer att utvecklas. Att skapa en ny modell för en välfärdsstat är en av det ryska samhällets stora – och ännu långt ifrån lösta – strategiska utmaningar. De övriga utmaningarna är en ekonomisk diversifiering, den utrikespolitiska riktningen och den demokratiska utvecklingen. Innan den globala finanskrisen bröt ut föreföll det som om betydande förutsättningar för att ta fram institutionella lösningar för de sociala problemen hade skapats tack vare den national-ekonomiska tillväxten och det utmärkta fiskala läget i Ryssland.

Figuren här intill (**figur 1**)



Rysslands utlandsskuld och stabilitetsfond



Källa: Minfin

<http://www1.minfin.ru/ru/stabfund/statistics/volume/>

visar hur ryska staten genomgick en fiskal förstärkning särskilt under Putins andra period. Hela utlandsskulden har återbetalats i förtid, medan stabiliseringsfonden och valutareserven har vuxit i snabb takt. I detta avseende är det ännu för tidigt att bedöma vilken betydelse den rådande krisen har. I alla fall är det klart att läget har försvårats.

2. I riktning mot en liberal modell

Som vi i de nordiska länderna vet mycket väl, finns det många sorts välfärdsstater. Utöver den amerikanska liberala modellen tillämpar länderna i Mellan-europa en egen konservativ modell som främst bygger på anställningen och som strävar efter att bibehålla de marknadsbaserade statuskillnaderna och som inte innefattar några stora inkomstöverföringar. Vår nordiska välfärdsstat

grundar sig på universala förmåner och omfattande sociala rättigheter. Socialpolitiken inriktas inte bara på marginalgrupperna som i den amerikanska modellen, och inte heller grundar den sig enbart på anställningen som i den mellaneuropeiska modellen, utan förmånstagare är alla befolkningsgrupper, även medelklassen. I enlighet med den nordiska socialpolitiska självförståelsen bygger de nordiska samhällenas utveckling på en demokratisk klasskamp, såsom Valter Korpi formulerade frågan. **(Stordia 2)**



Välfärdsmodeller

- Liberal modell: USA
- Konservativ modell: Tyskland
- Socialdemokratisk modell: Norden (Esping-Andersen)
- "Den demokratiska klasskampen" (Korpi)
- Dilemma i Ryssland liksom i Kina: intresseorganisationer
- Andra aktörer: specialiserade eliter, branschorganisationer

I tabellen här intill **(stordia 3 på engelska)**




Table 9.7 Alternative Models of Class Relations

Bourgeoisie	strong	strong	weak	weak
Middle class	strong	weak	strong	weak
strong	1	2	3	4
Working class weak	5	6	7	8

Source: Kivinen, Progress and Chaos. Russia as a Challenge for Sociological Imagination.

finns de olika samhällena klassificerade enligt hur starka de olika samhällsklasserna är. En samhällsklass är stark när de maktresurser som utgör den har säkerställts, klassläget är stabilt och samhällsklassens egna organisationer är starka. Om frågan granskas ur den här aspekten placerar sig de nordiska samhällena i ruta ett. Alla samhällsklasser i de nordiska samhällena är starka. USA hör däremot till ruta fem, eftersom endast borgarna och medelklassen har en stark position där. Arbetarklassen har däremot en svag position. Till exempel endast omkring tio procent av arbetstagarna även inom industrin hör till fackföreningsrörelsen. Skillnaden mellan USA och de nordiska länderna är dramatisk. Ryssland hör i sin tur till ruta åtta i den här tabellen. Alla samhällsklasser i Ryssland har fortfarande en svag ställning. Oligarkierna

har visserligen varit starka maktutövare så att man även skulle kunna påstå att Ryssland så tidigt som på 1990-talet gled till ruta sex som innefattar många länder i Afrika och Latinamerika. I alla fall har medel- och arbetarklassen som utför lönearbete en svag position. Bolsjevikernas moderniseringsprojekt i Sovjetsamhället resulterade liksom oavsiktligt i en omfattande potential medelklass: i Sovjetunionen fanns till och med fler lärare, ingenjörer och läkare än i många av de utvecklade västerländerna. Medelklassen fick emellertid aldrig organisera sig eller främja egna intressen. Tabell 2 (stordia 4)



Frekvenstabell: Klasstruktur¹ per autonomikriterium, autonomiindex = 2

1998	<i>Frekvens</i>	<i>Procent</i>	<i>Giltig procent</i>	<i>Kumulativ procent</i>	2007	<i>Frekvens</i>	<i>Procent</i>	<i>Giltig procent</i>	<i>Kumulativ procent</i>
Kärnan av medelklassen	197	14,8	14,8	14,8	Kärnan av medelklassen	172	14,3	14,3	14,3
Marginalgrupp 1	94	7,1	7,1	21,9	Marginalgrupp 1	101	8,4	8,4	22,7
Marginalgrupp 2	210	15,8	15,8	37,7	Marginalgrupp 2	155	12,9	12,9	35,5
Marginalgrupp 3	120	9,0	9,0	46,7	Marginalgrupp 3	145	12,0	12,0	47,6
Arbetarklass	672	50,5	50,5	97,2	Arbetarklass	558	46,3	46,3	93,9
Företagare	37	2,8	2,8	100	Företagare	73	6,1	6,1	100
Totalt	1330	100	100		Totalt	1204	100	100	

¹ Klasstrukturen baseras på premisserna i exempelvis Kivinen Markku (2006): *Classes in the Making? The Russian Social Structure in Transition*, pp. 263-264 in Therborn Göran (ed.)(2006): *Inequalities of the World. New theoretical frameworks, multiple empirical approaches*. Verso. London - New York.

berättar att den egentliga medelklassen i Ryssland fortfarande är ganska liten jämfört med exempelvis den finländska medelklassen, men det finns många

sådana befolkningsgrupper i Ryssland vars yrke i princip är medelklassigt, men inte klasstillhörigheten. Genom en surveyundersökning, som bygger på ett urval av medelbefolkningen, granskade vi den ryska klasstrukturen åren 1991, 1998 och 2008. Stordia 5



Tendenser i Ryssland

- Hög grad av fattigdom på 1990-talet – nu minskande
- Social ojämlikhet i nivå med Brasiliens Nästan inga förändringar i relativ inkomst mellan klasserna under Putin-regimen
- Regional inkomstdifferentiering som utmaning
- Social rörlighet nedåt för medelklassen under 1990-talet
- Klassernas demografiska identiteter utkristalliseras mer och mer
- Ökad levnadsstandard sedan 1999
- Snabbt förändrade arbetsförhållanden
- Potentiell medelklass alltmer av ett faktum
- Arbetarklassens organisationer fortfarande svaga
- Enade Ryssland som ett hegemoniskt parti lämpligt för medelklassen

berättar om de väsentligaste utvecklingsriktningarna för klasstrukturen i Ryssland. Våra resultat visar (jag visar bara genom ett exempel på **stordia 6** i en tabell)



Jobbförändring på fem år: användning av färdigheter per klass

1998	Försämrat	Ingen förändring	Förbättrat	Totalt	2007	Försämrats	Ingen förändring	Förbättrats	Totalt
Kärnan av medelklassen	19,8 %	45,9 %	34,3 %	100 %	Kärnan av medelklassen	4,0 %	35,0 %	61,0 %	100 %
Antal	34	79	59	172	Antal	4	35	61	100
Marginalgrupp 1	11,1 %	38,9 %	50 %	100 %	Marginalgrupp 1	4,2 %	50,0 %	45,8 %	100 %
Antal	2	7	9	18	Antal	1	12	11	24
Marginalgrupp 2	24,6 %	53,7 %	21,7 %	100 %	Marginalgrupp 2	7,8 %	34,4 %	57,8 %	100 %
Antal	43	94	38	175	Antal	7	31	52	90
Marginalgrupp 3	21,4 %	56,1 %	22,4 %	100 %	Marginalgrupp 3	4,1 %	40,5 %	55,4 %	100 %
Antal	21	55	22	98	Antal	3	30	41	74
Arbetarklass	26,3 %	62,0 %	11,7 %	100 %	Arbetarklass	5,3 %	64,6 %	30,1 %	100 %
Antal	142	335	63	540	Antal	17	208	97	322
Företagare	24,0 %	36,0 %	40,0 %	100 %	Företagare	2,7 %	62,2 %	35,1 %	100 %
Antal	6	9	10	25	Antal	1	23	13	37
Totalt antal	248	579	201	1028	Totalt antal	33	339	275	647
Total %	24,1 %	56,3 %	19,6 %	100	Total %	5,1 %	52,4 %	42,5 %	100

att just den här potentiella medelklassen förbättrade sin ställning betydligt under Putins period. Den här medelklassen har dock ingen egen politisk organisation. Det politiska systemet i Ryssland är fortfarande en massdemokrati som inte har några organiserade samhällsliga intressen. Massmedierna fungerar som förmedlare mellan eliten och den oorganiserade medborgaropinionen.

Det verkar som att när samhällsklasserna organiserar sig utifrån en verklig intressepolitik skapas ett samhälle där den sociala ojämlikheten är allra obetydligast. Det här gäller först och främst de nordiska länderna. Den sociala ojämlikheten mäts vanligen med en s.k. ginikoefficient. Av tabellen här intill

(stordia 7a&b)

a)



BNP per capita och Sen-index

■ ”Nationens välstånd”

■ BNP per capita

■ Nominell

■ Köpkraftspariteter (PPP)

■ PPP beräknas utifrån nivån på *levnadskostnader* och *inflation* i olika länder

- **SEN-index:** BNP/capita * (1-gini)
 - (Gini: 0 (= inga inkomstskillnader alls (alla individer/inkomstdeciler har lika höga inkomster)) till 1 (= en person/inkomstdecil får hela inkomsten)

Källa: Olli Kangas, Folkpensionsanstalten

b)

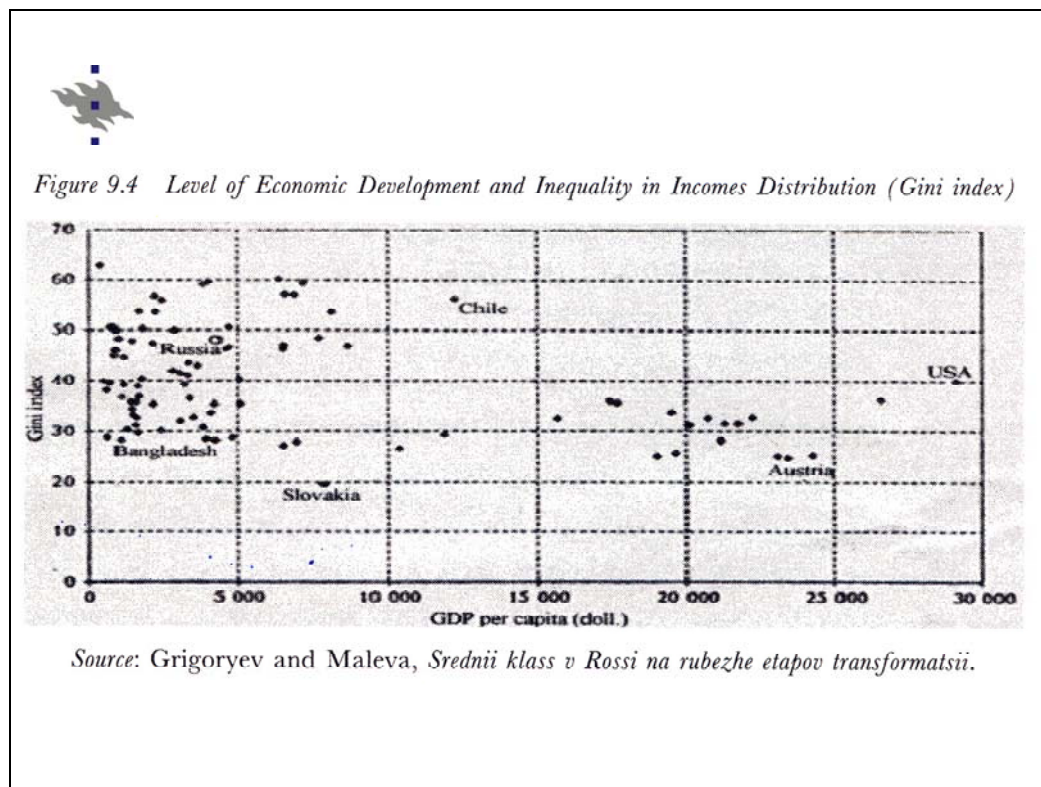


<u>Regim</u>	<u>BNP/capita, USDPPP</u>	<u>Gini</u>	<u>Sen-index</u>
Norden	35 018 (2)	.256	26 053 (1)
Centraleuropa	32 331 (3)	.313	22 211 (3)
Storbritannien	35 872 (1)	.352	23 245 (2)
Sydeuropa	24 438 (4)	.359	15 665 (4)
Postsocialistiska länder	14 010 (5)	.311	9 653 (5)
Bulgarien	9 032 (12)	.292	6 395 (12)
Estland	15 478 (9)	.358	9 937 (9)
Ungern	17 887 (7)	.269	13 075 (7)
Polen	13 847 (10)	.345	9 070 (10)
Ryssland	10 847 (11)	.399	6 518 (11)
Slovenien	22 273 (6)	.284	15 947 (6)
Slovakien	15 871 (8)	.258	11 776 (8)
Ukraina	6 848 (13)	.281	4 942 (13)

Källa: Olli Kangas, Folkpensionsanstalten

framgår att alla nordiska samhällen placerar sig alldeles i toppen av de mest utvecklade länderna i världen mätt med Sen-indexet. I Sen-indexet multipliceras bruttonationalprodukten per capita med (1-gini) koefficient. Mätt med det här mätinstrumentet placerar sig USA där arbetarklassen har en svag status emellertid bland de sista utvecklade länderna på listan. Eftersom Ryssland inte bedriver någon intressepolitik, har ginkoefficienten ökat betydligt under transitionsperioden. **(Stordiorna 8 och 9).**

8)



9)



Gini-index över ojämlikhet: Finland, Kina och Ryssland

Land:	Undersökningsår:	Gini-index
Finland	2000	26.9
Kina	2004	46.9
Ryssland	2002	39.9

Källa: Förenta Nationernas Human Development Report 2007/2008

Min grundläggande hypotes är därför att Ryssland har starka makrofaktorer i samhällsstrukturen som verkar leda utvecklingen mot en modell för en liberal välfärdsstat.

3. Reformernas väg

Linda J. Cook har gjort en systematisk analys av hur den ryska välfärdsstaten har utvecklats under transitionen. Särskilt betonar hon de politiska faktorernas betydelse. Av tabellen här intill (**stordia 10a&b**)



TABLE I.3
Three stages of welfare state restructuring in the Russian Federation

Stage	Executive	Representation of welfare stakeholders	Policy process	Outcome
1. 1991–1993	Strong liberalizing executive	No effective representation of statist or societal welfare interests	Non-negotiated liberalization	Unconstrained policy change
2. 1994–1999	Moderate liberalizing executive	Representation of statist and societal welfare interests; ministries and legislature play veto role	Contested liberalization	Policy deadlock
3. 2000–2004	Strong liberalizing executive	Representation of statist elite and bureaucratic interests; bargain for institutional interests	Liberalization negotiated within elite	Policy change with elite compensation



Postkommunistiska välfärdsstater

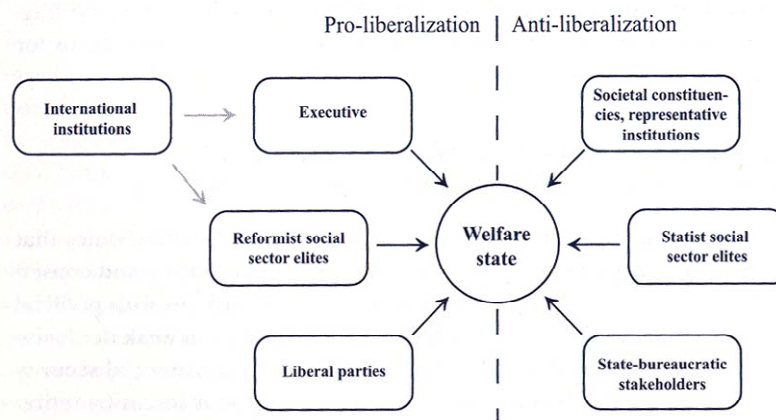


Figure I.1 Main actors in postcommunist welfare state reform

framgår de huvudsakliga utvecklingsfaserna. Den första fasen 1991–1993 innebar en ohejdad och obehindrad liberalisering av välfärdsmodellen. Det fanns inga politiska motkrafter. De som utövade makt under reformprocessen var de socialpolitiska nyckelministrarna i den radikalt liberala regeringen. På grund av att statsmaskineriets strukturer föll var de övriga berörda (stakeholders) handlingsförlamade och kunde inte bromsa processen i någon betydande mån. Under den andra fasen 1994–1999 uppkom politiska motkrafter, det var främst kommunisterna i parlamentet som kunde förhindra att liberalernas reformer framskred. Kommunisternas mål var att på nytt stärka den kommunistiska periodens system och att därigenom säkerställa ställningen för de äldre, de fattigare och de mer statsberoende ryssarna. Även Kvinnornas parti och Jabloko som strävade efter att göra reformerna mer moderata och att hålla fast vid det gamla socialskyddets strukturer och förbrukningen av den offentliga sektorn var representerade i parlamentet. Trots allt detta: "I likhet med ekonomin överlag genomgick välfärdsstaten en process av informalisering, spontan privatisering och uppspjälkning av kontrollen över socialförsäkringsmedlen och de sociala tillgångarna." Även om Cook inte använder det här uttrycket, kan man säga att den där utvecklingen främst var ett oavsiktligt resultat av en okontrollerad utveckling, inte så mycket som en följd av någon systematisk reformprocess. Under Putins första period utfärdade duman ett betydligt antal lagar som bidrog till att modellen för en välfärdsstat överfördes från de statliga strukturerna i en mer marknadsbaserad riktning. Pensionssystemet förnyades, lagstiftningen gällande privatisering av bostäder stärktes och en del av arbetsmarknaden avreglerades. Också inom de väsentliga häl-

so- och utbildningssektorerna började man i allt större grad tillämpa marknadsbaserade rutiner. Enligt Cook medverkade eliterna inom socialsektorn och de statsbaserade berörda dock i processen i en helt annan omfattning än under de första åren på 1990-talet. Det var inte så mycket fråga om att skapa spelregler för välfärdsstaten eller om statens roll utan först och främst om hur resurserna inom socialsektorn skulle kunna hanteras. Det här maktspelet mellan professionerna och eliterna saknar en närmare analys.

4. Förmån (L'got)-reform

Pensionssystemen och moderskapsbidragen i Sovjetsamhällena utgjorde ett relativt omfattande och systematiskt system även jämfört med de europeiska välfärdsstaterna, även om bidragens nivå var låg. Däremot var skyddsneten och det sociala arbetet i anknytning till fattigdomen över huvud taget föga utvecklade. Systemen hade också starka egna specialstrukturer. Cook beskriver hela systemet som statsligt eller autoritär-paternalistiskt. Senast i början av Putins andra period verkade de gamla strukturerna gå till historien. Första dagen år 2005 verkställdes den s.k. l'got-reformen i Ryssland som ledde till flera förnyelser av hela socialskyddssystemet. Det var fråga om ett omfattande lagpaket som är ett av de mest betydande besluten under Putins tid. Avsikten var att ersätta de förmåner som härrörde från sovjettiden med ett enklare system som skulle skapa möjligheter till en modern socialpolitik. De västerländska experterna hade ju rekommenderat den här förnyelsen. Målgruppen var inte liten. Ändringen gällde omedelbart 34 miljoner

förmånstagare, och på lång sikt omfattar ändringen av socialskyddet hela befolkningen.

Typiskt för den ryska maktutövningen är att man började tala om totalreformen av socialskyddet i offentligheten först efter att Putin hade vunnit presidentvalet och Enade Ryssland obestridligt hade blivit det största partiet. Reformen drevs igenom i parlamentet speciellt av partiet Jedinaja Rossija medan hela oppositionen motsatte sig den.

Den hittills existerande systemet härrör från Sovjetunionens tid. Systemet innefattade utöver pensionsförmånerna 15 förmåner som främst är olika slags rättigheter till avgiftsfria tjänster. En del var ganska obetydliga förmåner, såsom rättighet till en avgiftsfri installering av telefon eller till sänkta telefonavgifter, men en del var mycket betydande förmåner. Till exempel tio miljoner handikappade hade rättighet till en avgiftsfri ortopedisk behandling och avgiftsfria proteser, vilket är en betydande förmån. Även de avgiftsfria läkemedlen och vårdtjänsterna för fattiga och kroniskt sjuka personer har nästan varit det enda sättet att få vård. Målgrupperna utgörs av totalt 14 huvudkategorier. I dessa ingår exempelvis krigsveteranerna och krigsinvalidernas familjemedlemmar, men även sådana grupper som var typiska under Sovjetunionens tid som arbetets hjältar eller de personer som fick Sovjetunionens högsta hederstecken. En del av personerna i grupperna är ganska gamla, som krigsveteranerna och de personer som var med i belägringen av Leningrad. Men till grupperna hör även Tjernobyls offer och exempelvis veteraner och handikappade barn från kriget i Afghanistan. Vissa

personer har haft rättighet till alla förmåner. Till exempel alla krigsveteraner och Sovjetunionens hjältar har haft omfattande rättigheter. Några grupper, såsom lärare som arbetar på landsbygden och invånarna på flyktinglägren, har enbart haft rättighet till en avgiftsfri kollektivtrafik.

Hur väl fungerade det gamla systemet? Tack vare systemet har de stora ekonomiska svårigheterna under övergångsperioden utan tvivel minskat hos vissa – delvis också mycket stora – specialgrupper. Å andra sidan har tillräckliga medel inte budgeterats för de olika stödformerna de senaste åren, och verkställandet av bidragen är förknippat med många oegentligheter och icke fungerande administration. Såväl apoteken, läkarna som tjänstemännen inom socialförvaltningen skodde sig. Servicen var oduglig eller existerade inte alls, men förmånen har bokförts som given, och de budgeterade medlen hamnar i fickorna på de bättre bemedlade. Ett av de stora problemen är vid sidan av korruptionen till exempel att det gamla socialskyddssystemet inte har allokerat stöd för de nya grupper som uppkom under den ekonomiska krisen, såsom för arbetslösa eller fattiga. De västerländska experterna anser att just det här faktumet utgör den största nackdelen i det gamla systemet. Ingen har dock en exakt bild av vilken roll systemet spelar, eftersom det inte finns några ordentliga register över de personer som använder tjänsterna. Det här innebär också att man inte exakt kan veta vilka risker som anknyter till reformen.

Grundidén i den nya sociallagstiftningen var att betala ut förmånerna i pengar. I reformen fastställdes ett penningvärde för de förmåner som varje målgrupp var berättigad till. Idén var att socialbyrån *sobez* betalar pengarna direkt på

förmångstagarens bankkonto och förmånstagaren skaffar de nödvändiga tjänsterna. Totalt elva förmåner avskaffades i sin helhet, och exempelvis krigsinvaliderna, som hade fått alla dessa förmåner, fick 2 000 rubel i ersättning. Tjernobyls offer som har fått åtta förmåner får 1 700 rubel, de döda krigsinvalidernas familjemedlemmar får 600 rubel, personer som har utmärkt sig inom blodgivning får 500 rubel osv. För alla grupper fastställs penningbeloppet dock inte av federationen, utan stödet för exempelvis offren för politiska förföljelser fastställs av regioner som även är förpliktade att betala ut stödet.

När man kommer ihåg att en euro motsvarar nuförtiden cirka fyrtiofem rubel, verkar beloppen ganska små ur det finländska perspektivet. Därför är det lätt att förstå befolkningens upprogsanda. Av de gamla förmånerna bibehåller dock de flesta grupper förutom pensionsförmånerna även rättigheten till avgiftsfri el och uppvärmning och avgiftsfritt vatten. Om bostaden har privatiserats under eget namn, kan det i praktiken innebära att boendet är gratis. Dessutom bibehålls rättigheten till en avgiftsfri sjukvård när man går i pension, och rättigheten till en avgiftsfri ortopedisk behandling och till avgiftsfria proteser – åtminstone för vissa grupper. Bidragen är också indexbundna.

Ändringen mjukades även upp av ett socialpaket som innefattar de tre mest använda tjänsterna i det gamla systemet: den avgiftsfria läkemedelsförsörjningen, rättigheten till avgiftsfria resor i den lokala trafiken och rättigheten till ett årligt spa-besök. I fråga om år 2005 gällde socialpaketet

alla, men därefter har det varit möjligt att byta det till pengar, varvid 450 rubel betalas ut för det.

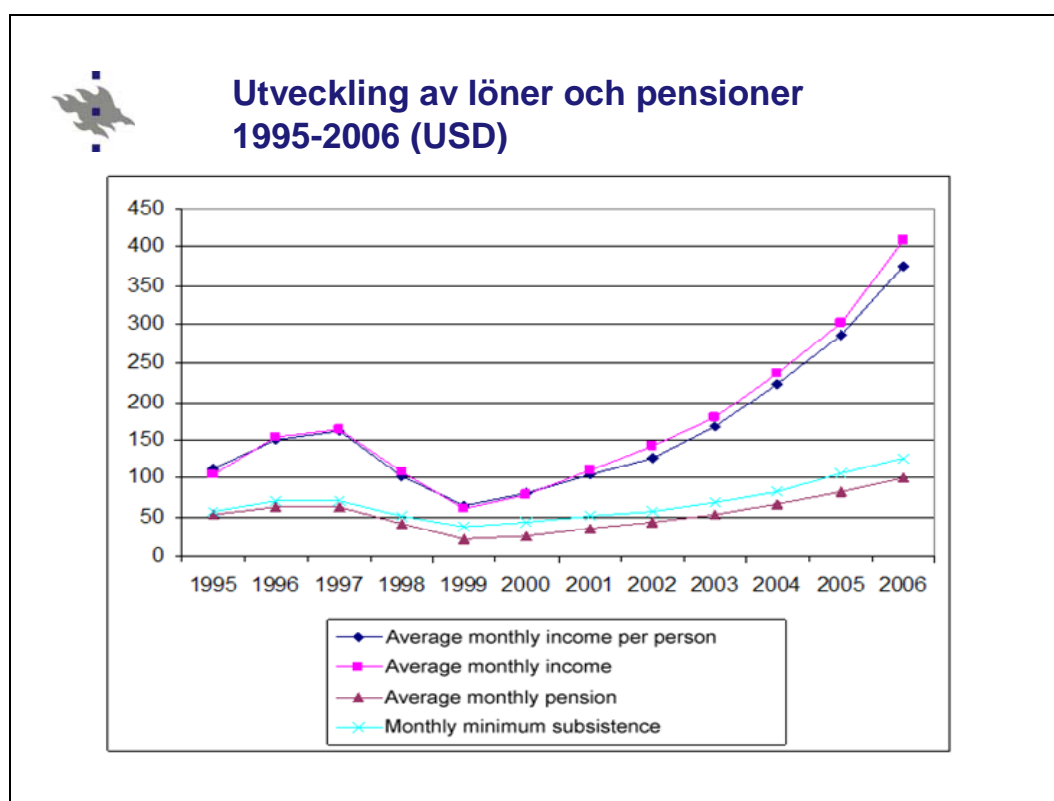
Var det fråga om en reform eller snarare nedskärningar av socialskyddet? Tydligen en hel del om båda fenomen. Om man själv till exempel förlorar rättigheten till en avgiftsfri sjukvård, är det säkert en betydande förlust som inte kan ersättas med ett litet penningbelopp. Många var därför med all rätt oroliga. I statens budget håller socialutgifterna dock på att öka, och i och med reformen kan oegentligheterna och korrruptionen minska. Syftet är även att skapa företag som erbjuder socialtjänster samt en marknad för dessa företag. Det här är åtminstone vad man önskar.

På grund av reformen av socialskyddet tudelades den ryska politiken radikalt. Alla oppositionspartier från de västsinnade liberalerna till kommunisterna motsatte sig reformen. Högerkrafterna motsätter sig inte systemet med penningförmåner i sig utan främst kritiserar hur det verkställs. I de mest dystra prognoserna anses reformen vara ett avgörande steg mot att Ryssland hamnar i samma situation som utvecklingsländerna befinner sig i. I skräckbilderna beskrivs hur glesbygderna avfolkas, de kroniskt sjuka dör i förtid och aids och de nya tuberkulosformerna sprider sig allt lättare. Den framförda kritiken kanaliseras säkerligen också annat missnöje med att livet har blivit osäkert. Det här är även anknutet till en stark symbolik när fosterlandet verkar offra krigsveteranerna och de övriga, mest lojala försvararna av fosterlandet.

Putins närmaste krets är förnärad på de utländska kritiker som anklagar regeringen för att glömma bort de fattiga. Det är just de västerländska experterna som har föreslagit en sådan här reform. Men leder bidrag som betalas ut i pengar verkligen till att systemet förbättras? Inte ens en god idé förverkligas i Ryssland nödvändigtvis såsom förväntas.

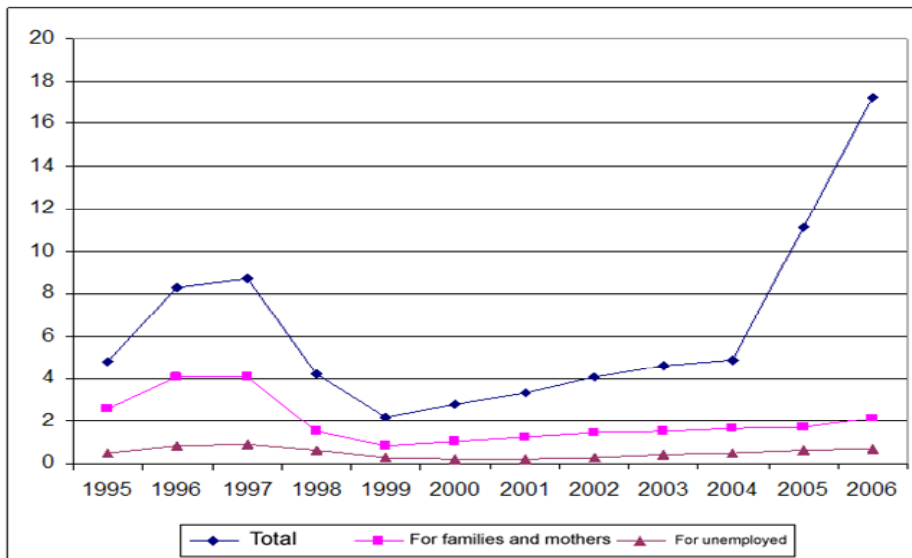
Kan ministeriet för social utveckling och hälsoministeriet över huvud taget verkställa reformen på ett följdriktigt sätt?

Men den här reformen är dock endast ett steg. Som det framgår av figuren här intill (**stordia 11a&b**),





Statsutgifter för samhällsvård 1995-2006 (miljarder USD)



har pensionärerna klarat sig bättre än till exempel de arbetslösa eller barnfamiljerna, när det gäller socialskyddet. Det här berättar att en modell för en välfärdsstat som skapats efter de marknadsekonomiska förhållandena ännu inte existerar.

5. Vacklar den liberala modellens hegemoni?

Vissa forskare har talat om en s.k. Moskva konsensus som skulle innebära en omvälvning inom den ekonomiska politiken under Putins period. Enligt Richard Sakwa påminner utgångspunkterna för Moskva konsensus i stor grad om Internationella valutafondens ursprungliga mål som bygger på John Maynard Keynes instruktioner: "Att främja och upprätthålla en hög sysselsättningsnivå och att utveckla alla samhällsmedlemmars produktionsresurser som

den ekonomiska politikens främsta målsättningar. Man kan fråga sig i vilken omfattning den här vändningen enligt Keynes i Moskva även innebär att modellen för en välfärdsstat förstärks i förhållande till den liberala modellen.

Jag har tidigare framkastat en hypotes att den ryska klasstrukturen och det politiska systemets karaktär som massdemokrati leder modellen för en välfärdsstat i liberal riktning. Inte heller den förstärkande medelklassen utgör någon motkraft för denna modell, eftersom det under de rådande ryska förhållandena verkar som om den först och främst strävar efter att säkerställa de egna intressena genom att erbjuda privata tjänster. I västvärlden har man ofta tänkt att en starkare medelklass skulle skapa förutsättningar för utvecklingen av politiska alternativ. Våra empiriska resultat den senaste tiden hänvisar snarare till att medelklasserna uttryckligen organiserar sig inom partiet Enade Ryssland. Iakttagelserna på lokal nivå – till exempel Meri Kulmalas studier av Karelen – stärker ytterligare bilden om Enade Ryssland just som ett tjänstemannaparti som stödjer staten, inte så mycket som ett forum för medborgarverksamhet.

Vilka är då de s.k. nationella programmen under Putins period, som har en betydande socialpolitisk dimension? Skapar de förutsättningar för att något slags universala sociala rättigheter ska kunna återställas i Ryssland? Kan de här programmen beskrivas som en återkomst av något slags autoritär-paternalistisk modell? Det är kanske ännu för tidigt att svara på de här frågorna.

Meri Kulmalas studier visar dock på att man på lokal nivå mycket väl känner till innehållet i de nationella programmen. Åtminstone på lokal nivå i Karelen verkar det över huvud taget som om även förutsättningar för en universal välfärdsstat håller på att skapas. De här grundar sig särskilt på kvinnornas medborgarverksamhet som delvis verkar utgå från den socialpolitiska etosen som härrör från sovjettiden. Kulmala beskriver det här med begrepp som Thévenot och Boltanski tagit fram i verket *On Justification, Economics of Worth*. Enligt Thévenot och Boltanski kan verksamhetsregimerna bygga på många slags rangordningar: kreativitet, anseende/rykte, kollektiva intressen, pris och produktivitet/effektivitet. Den ryska aktivismen på lokal nivå verkar förena kreativiteten, de kollektiva intressena och anseendet/ryktet. I synnerhet inom kvinnornas lokala verksamhet förenas entusiasm, ett emotionellt engagemang och en emotionell förankring i den lokala nivån speciellt via personliga nätverk. På så sätt skapas också strävan efter en kollektiv välfärd – som delvis bygger på de sovjetiska nätverk. Medborgarorganisationerna verkar över huvud taget vara socialt orienterade. Också förvaltningen och organisationerna blandas på lokal nivå. Men i vilken grad det finns förutsättningar för en ny artikulation av intressena i den här lokala verksamheten även på makronivå återstår att se. De regionala och lokala regimerna är dock viktigare än endast den forskning som hittills har gjorts på centralstatsnivå låter förstå.

I alla fall är det klart att Ryssland ännu i flera år kommer att kämpa med att skapa förutsättningar för välfärd. I de här frågorna har de nordiska länderna internationellt sett unik kompetens, och ur det här perspektivet kan den nordiska modellen för en välfärdsstat erbjuda Ryssland ett exempel som den

som kommer efter borde utnyttja på samma sätt som fördelarna hos den som kommer senare (late comers advantages). Det här är en stor mission för den nordiska utrikespolitiken efter det kalla kriget. Men om man inte kan skapa gemensamma intressen utifrån den dagliga säkerheten, kan de övriga alternativen vara verkligen otrevliga. Ett dåligt samhälle och en stark stat är en svår kombination särskilt för Rysslands grannländer. Ryssland har emellertid en intensiv, historisk erfarenhet av den här modellen.