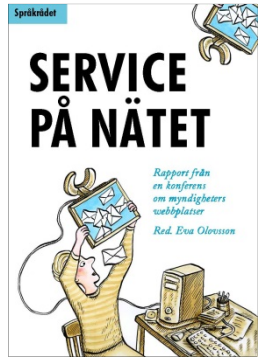


Klart språk i Norden

Titel:	Komplext och komplicerat? Om myndigheters webbaserade pensionsinformation	
Författare:	Claes Ohlsson	
Källa:	Klart språk i Norden, 2009, s. 52-64	
URL:	http://ojs.statsbiblioteket.dk/index.php/ksn/issue/archive	

© 2009 författarna och Språkrådet

Betingelser for brug af denne artikel

Denne artikel er omfattet af ophavsretsloven, og der må citeres fra den. Følgende betingelser skal dog være opfyldt:

- Citatet skal være i overensstemmelse med „god skik“
- Der må kun citeres „i det omfang, som betinges af formålet“
- Ophavsmanden til teksten skal krediteres, og kilden skal angives, jf. ovenstående bibliografiske oplysninger.

Komplext och komplicerat?

Om myndigheters webbaserade pensionsinformation

I dag är prat om pensioner vardagsmat för de allra flesta svenskar. Vi möts av pensionsreklam genom många olika medier och vi får information om pensionen från våra myndigheter. Dessutom är pensioner ett ofta förekommande ämne i den offentliga debatten. Hur blev det så? Pension som idé är ju inte ny, snarare är den en högst etablerad del av vårt välfärdssamhälle och vi räknar också med att kunna få en tillräcklig pension den dag vi inte längre arbetar. Man kan säga att pensionen är en institutionaliserad del av vårt samhälle, men det är också en del som kommit att debatteras och förändras ordentligt på senare år.

I detta bidrag till konferensrapporten beskriver jag hur myndigheter informerar om pensionen som en etablerad samhällsföreteelse under kraftig förändring och då med webben som främsta kanal. Ämnet pensioner har anknytning till min egen forskning och avhandling (Ohlsson 2007) och även till gemensamma insatser med andra forskare (exempelvis Lundberg 2007). Jag inleder med en bakgrundsbeskrivning av den svenska pensionsreformen och särskilt då premiepensionsdelen med Premiepensionsmyndigheten (PPM). Därefter tar jag upp hur myndigheters webbplatser med pensionsinformation är tänk-

ta att fungera och även samverka med andra aktörers webbplatser. Klarspråksperspektivet är då en del av min genomgång, där även frågor om ansvarsfördelning och vem som äger information ingår. Avslutningsvis presenterar och diskuterar jag flera konsekvenser, utmaningar och frågor ur såväl forskares, myndigheters som medborgares perspektiv.

PENSIONSSYSTEMET I GÅR OCH I DAG

Den svenska pensionsreformen bör ses som en del i en pågående politisk process som kan sägas ha börjat under slutet av 1980-talet, då socialförsäkringssystemets förankring i välfärdsstaten är föremål för diskussion och omprövning. Under 1990-talet kom det allmänna tjänstepensionsbaserade (ATP) pensionssystemet från 1960 (som genomfördes efter en folkomröstning 1957) att debatteras på allvar. Företrädare för flera partier och även andra samhällsdebattörer framhöll att det svenska pensionssystemet behövde anpassas till nya villkor. Bland de tyngre skälen för en pensionsreform fanns ATP-systemets bristande samhällsekonomiska förankring och en allt åldrande befolkning. Allt fler äldre skulle i framtiden försörjas av färre yngre, vilket inte bara är ett svenskt bekymmer utan ett problem som flera europeiska länder delar.

Ett förslag till pensionsreform presenterades 1994, och beslutades av riksdagen 1998. Systemet infördes därefter 2000 under namnet den allmänna pensionen. Det är värt att notera att pensionsreformen var en bred uppgörelse mellan de fyra borgerliga riksdagspartierna och socialdemokraterna. Det förekom dock en ganska infekterad debatt inom det socialdemokratiska partiet. ATP-striden under 1950-talet, med den påföljande folkomröstningen, har ibland kallats för "den svenska arbetarrörelsens största seger". Den tidens pensionsdebatt fick stor medieuppmärksamhet och hade under lång tid en självklar plats i det offentliga samtalet. 1990-talets pensionsdebatt fick inte alls sam-

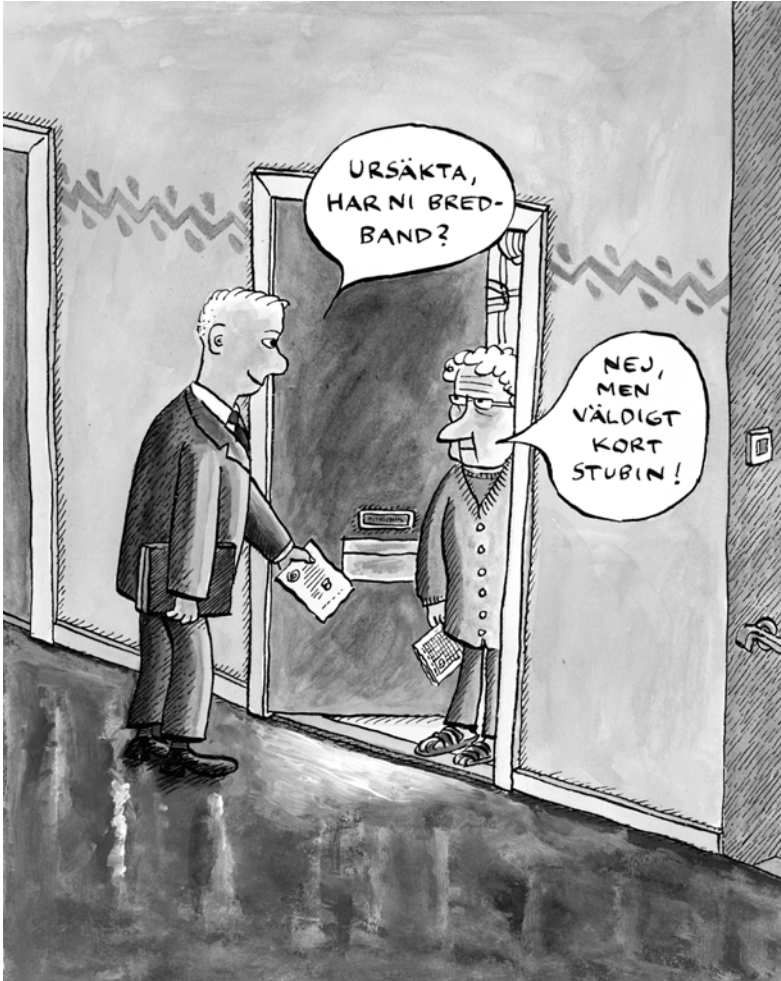
ma offentliga uppmärksamhet även om den innehöll förändringsförslag av samma dignitet som under ATP-debatten (se exempelvis Lundberg 2003 för en diskussion om socialdemokratien och pensionen).

Den nya allmänna pensionen består av tre delar: *inkomstpension*, *garantipension* och *premiépension*. Inkomstpensionen kan ses som det nya systemets motsvarighet till den äldre folkpensionsdelen, där garantipension är tänkt att vara ett särskilt stöd för personer med mycket låg eller ingen livsinkomst. Premiépensionsdelen är en helt ny företeelse, vilket jag återkommer till nedan. Förutom de statliga pensionsdelarna tillkommer även tjänstepension för de allra flesta och ofta också någon typ av privat pensionssparande, som blev möjligt efter avregleringen av den svenska finansmarknaden under 1990-talet. Det är värt att notera att tjänstepensionsdelen nu är en fristående pensionsdel i jämförelse med det gamla ATP-systemet.

Det finns fler skillnader mellan den allmänna pensionen och det gamla ATP-systemet. ATP-systemet baserades på en förmånsmodell med fast pensionsålder, där inkomsten under de 15 bästa arbetsåren utgjorde grund för tillägg, vilket kan jämföras med dagens tjänstepensionsmodell. Det nya systemet bygger på en avgiftsmodell där avdrag för inkomst under alla arbetsår ligger till grund för inkomstpensionen medan man i det gamla systemet fokuserade den faktiska pensionsersättningen. I det nya systemet är avgifterna som ligger till grund för den kommande pensionen viktigare. Det finns heller ingen fast pensionsålder i det nya systemet, och premiépensionen är ett helt nytt inslag.

PREMIÉPENSION – ETT FONDERAT SYSTEM

Alla som omfattas av den allmänna pensionen betalar en pensionsavgift på 18,5 procent av inkomsten. 16 procent utgör avgift för inkomstpensionen medan de resterande 2,5 procenten är premiépens-



Alla har inte tillgång till information via webben. Bild: Robert Nyberg

ionsavgiften. Dessa medel placeras på ett särskilt individuellt premiepensionskonto och är avsedda att placeras i avkastningsfonder av medborgaren för att sedan tas ut vid tidigast 61 års ålder.

Om man inte väljer fond aktivt placeras pengarna i den statligt han-

terade Premiesparfonden, som är en indexfond, vilket innebär att den investerar både i aktier och i räntebärande värdepapper. Premiesparfonden ägs och administreras av den statliga sjunde AP-fonden.

Premiepensionsmyndigheten (PPM) bildades i anslutning till pensionsreformen under slutet av 1990-talet. Myndigheten är delvis lokaliserad till Söderhamn men styrs huvudsakligen från Stockholm. PPM:s huvuduppgift är att administrera premiepensionens fondsystem. I dag omfattar systemet cirka 800 fonder från över 100 förvaltare. PPM ska ge ”god service till pensionsspararna” och informera om premiepensionssystemet så att ”pensionsspararna kan göra välgrundade val”. Ett viktigt inslag i informationsarbetet har varit utskick av valpaket till alla medborgare som omfattas av systemet. Vid tiden för det första premiepensionsvalet 2000 omfattade informationsutskicken nästan alla vuxna svenskar medan det på senare år främst skickats till nytillkomna personer i systemet. Vidare skickar PPM tillsammans med Försäkringskassan ut det årliga orange kuvertet som innehåller prognoser för den enskildes inkomst- och premiepension. Det orange kuvertet har också kommit att symbolisera både premiepensionen och den nya allmänna pensionen i bland annat medierna. Vidare gör PPM reklam för fondval i press och tv och skickar ut påminnelser om systemet till olika grupper. Naturligtvis har PPM också en väl utbyggd webbplats som är viktig för kommunikationen med medborgarna.

FÖRSÄKRINGSKASSANS OCH PPM:S WEBBPLATSER

Webbplatser är en viktig kanal och ett viktigt forum för information till medborgarna om det nya pensionssystemet. Exempelvis har Försäkringskassans, Skatteverkets och andra centrala myndigheters webbplatser kommit att spela en viktig roll i kommunikationen mellan myndigheter och medborgare på senare år och till viss del ersatt det personliga mötet.

Information om den allmänna pensionens tre delar återfinns hu-

vudsakligen på två myndigheters webbplatser. Information om inkomst- och garantipensionen finns på Försäkringskassans webbplats (www.forsakringskassan.se) och information om premiepensionen finns huvudsakligen på PPM:s webbplats (www.ppm.nu). De två myndigheterna samarbetar dock i relativt stor utsträckning om informationsfrågor, och pensionsprognosen i det orange kuvertet är ett exempel på ett samordnat, gemensamt årligt utskick.

På PPM:s webbplats finns bland annat information om pensionsystemet och särskilt då premiepensionen och dess roll i den allmänna pensionen. Vidare har besökaren möjlighet att få detaljerad information om enskilda fonder och deras fondförvaltare. Medborgaren, som omfattas av pensionssystemet, kan logga in på det egna individuella premiepensionskontot för att välja eller byta fonder och kan där också se hur fondvärdet har utvecklats. PPM erbjuder hjälp och stöd för fondval men ger inte explicita råd om till exempel vilka fonder som gått bäst. På webbplatsen finns också länkar till bland annat Försäkringskassan och andra aktörer samt kontaktuppgifter och stöd för personer med andra modersmål än svenska och för personer med funktionshinder, liksom information för press och fondförvaltare.

BLANDADE REAKTIONER PÅ PREMIEPENSIONEN

I dag omfattar premiepensionen cirka 5,4 miljoner svenskar. Av denna stora grupp har 59 procent gjort ett aktivt fondval medan 41 procent har låtit pengarna hamna i Premiesparfonden, antingen som ett aktivt val eller genom att inte göra någonting alls. Under de senaste åtta åren har ungefär 150 000 nya personer tillkommit i premiepensionssystemet varje år. Bland dessa förstagångsväljare har andelen aktiva fondval dock varit lågt, och av 133 000 nykomlingar i systemet 2007 gjorde endast 1,6 procent ett aktivt fondval. Antalet byten av fonder har generellt också legat på en låg nivå även om detta har varierat. De allra flesta personer som någon gång gjort ett aktivt fondval låter sina peng-

ar vara kvar i ursprungsfonden, oavsett om det gäller Premiesparfonden eller andra valda fonder.

I de utredningar som gjorts av PPM och externa granskare som exempelvis Riksrevisionen (se bl.a. RiR 2004:16 och SOU 2005:87) ges kritik mot PPM:s informationsinsats efter det första premiepensionsvalet. Det bör dock nämnas att den informationsinsats som gjordes vid tiden för det allra första fondvalet 2000 utvärderats positivt, och PPM belönades också med lilla Klarspråkskristallen 2001. PPM:s uppdrag fastställs i ett årligt regleringsbrev, precis som för andra myndigheter, och i PPM:s informationsuppdrag har fokus tidigare legat på att få människor att göra *aktiva* val och på att göra dem medvetna om fondsystemets möjligheter. Dessa mål har modifierats en del under 2000-talet och handlar i dag om att informera människor så att de kan göra *medvetna* val och att på ett bättre sätt än tidigare tillgodose människors behov av finansinformation. Det är dock så att de berörda människorna hellre efterfrågar direkta råd om vilka fonder som är bäst än grundläggande kunskap om det finansbaserade fondsystemet. Och den typen av direkta råd kan PPM inte hjälpa till med. Ytterligare en komplikation är att mycket få människor byter fond efter ett gjort val. Man är inte tillräckligt aktiv och utnyttjar inte heller informationen om fonder för att maximera den framtida pensionen genom olika fondbyten.

MEDBORGARNA ANVÄNDER SIG INTE AV PPM:S WEBBPLATS SOM
DET ÄR TÄNKTT

Premiepensionens mottagande har alltså varit blandat och man har bland annat inte helt lyckas uppnå de olika målen i informationsuppdraget. PPM:s webbplats är viktig för informationsarbetet och nedan diskuterar jag kort vad läsaren förväntas göra på PPM:s webbplats och vad det betyder.

För det första kan läsaren välja upp till fem fonder för de pengar

som är avsatta och placerade på det personliga kontot. Det betyder att läsarens intjänade pension blir en del av finansmarknaden, och det är ett faktum oavsett om pengarna placeras aktivt eller inte. Även den statligt administrerade Premiesparfonden är ju uppbyggd med innehav i aktier som central idé. För det andra får läsaren hjälp av PPM med att välja fonder. Det innebär att läsaren utbildas och lär sig hur fondhandel och fondsparande går till. Kunskaper om finansmarknadens olika expertsystem är därmed avsedda att göras till vardagskunskap. Vidare har läsaren möjlighet att få fördjupad information om enskilda fonder. Det betyder att läsaren ska göra en långsiktig bedömning av både fondutveckling och den egna förväntningen på den framtida pensionen. Rationell långsiktighet och planering blir centrala begrepp. Slutligen kan läsaren via PPM:s webbplats byta fonder och välja risknivå på fondportföljen. I klartext innebär det att myndigheten i enlighet med regleringsbrevets mål vill att läsaren ska vara aktiv och anpassa sin fondportfölj efter marknadsrörelser och andra händelser som kan påverka den framtida pensionen.

Faktum kvarstår dock. Medborgarna gör inte som det är tänkt, och de utnyttjar inte de möjligheter som erbjuds inom premiepensionssystemet. PPM har fått kritik för hur informationsuppdraget genomförts och detta har påverkat hur exempelvis PPM:s webbplats utformats på senare år. En förändring är en ökad mängd information som stöd för att välja väg i fondjungeln. Den så kallade PPM-lotsen fungerar som ett slags engagemangsmätare med utgångspunkt i frågor till webbplatsens besökare om bland annat inkomst, ålder och önskad risknivå. Vidare erbjuds mer information om enskilda fonder, där färgkoder tydligt visar fondernas risknivåer, och där eventuell miljö- och etikmärkning av fonder också visas. Centrala begrepp är ökat "portföljstöd" för väljaren och där neutralt hållna, detaljerade fondblåd med fördjupade finansiella fakta lätt går att ladda ner via webbplatsen.

En naturlig följdfråga till PPM:s anpassning efter kritiken är då om

än mer information är rätt väg för att lyckas informera om premiepensionen så att människor verkligen utnyttjar dess finesser och tar itu med sin framtida pensionsituation. I ett möjligt svar ryms troligen klarspråksaspekter tillsammans med de roller som PPM, premiepensionen och hela det nya pensionssystemet fått hos andra aktörer än myndigheter och politiker.

SAMVERKAN LEDER TILL KONFLIKTER MELLAN IDEAL

Frågan kvarstår alltså: går det att med hjälp av information skapa aktivitet och engagemang i premiepensionen via en webbplats eller andra typer av information? Flera utmaningar verkar finnas för Premiepensionsmyndigheten och även för dess uppdragsgivare. Dit hör att pensionen känns avlägsen för många yrkesaktiva personer som är mitt i arbetslivet, och det gäller naturligtvis särskilt för yngre människor som fortfarande studerar. Frågor om ekonomi kan generellt kännas svåra och avlägsna samtidigt som de kräver tid, engagemang och planering. Premiepensionen innebär dessutom att individen måste ta ett större ansvar för sin situation än tidigare när det gäller socialförsäkringsfrågor. Antalet möjliga fondkombinationer är också närmast astronomiskt med möjligheten att göra upp till 5 val från ett urval av drygt 800 olika fonder. Att välja rätt kombination framstår som omöjligt. Och på senare tid står det även klart att börsens berg- och dalbana lätt avskräcker från fondplaceringar.

Om vi växlar perspektiv från samhälls- till språkfrågor är naturligtvis myndigheternas klarspråksarbete relevant för Försäkringskassans och PPM:s pensionsinformation. Och ur ett ytpråkligt klarspråksperspektiv är PPM:s (och Försäkringskassans) pensionsinformation enkel och begriplig. Det är lätt att hitta exempel på hur svåra ord och fackspråksbegrepp förklaras, och det görs på flera sätt, exempelvis genom faktarutor eller ordlistor. Texterna har dessutom tydlig mottagarorientering med direkt tilltal till läsaren på ett informellt sätt. Myndighe-

ternas webbsidor är uppbyggda efter konstens alla regler och de är navigerbara även för personer med olika typer av läsfunktionsnedsättningar.

Hur gör man då den nya allmänna pensionens bakomliggande värdegrund och ideal begripliga för läsaren? I pensionsinformationen går det att skönja en konflikt mellan välfärds- och marknadsideal, vilket har sin bakgrund i systemets konstruktion. Här ska kommersiella fonder och deras fondförvaltare samsas om utrymmet med myndigheten som överordnad röst. Denna röstblandning och aktörssamverkan gäller inte bara inom det befintliga premiepensionssystemet. Rent allmänt är det så att många röster hörs om pensionen i allmänhet. Ett möjligt svar på varför den statliga pensionsinformationen inte når fram kanske ryms inom det faktum att ett brett samarbete mellan olika aktörer ger ett otydligt samspel och en oklar ansvarsbild.

Två exempel på samspel mellan olika aktörers Internetresurser är webbplatserna minpension.se och finanskunskap.se. Den förstnämnda webbplatsen är ett samarbete mellan Försäkringskassan, PPM och flera privata eller halvprivata aktörer som banker, pensionsinstitut och försäkringsbolag. På minpension.se har besökaren möjlighet att logga in på ett personligt konto och se en prognos för hela sin framtida pension. Det inkluderar då inkomst- och premiepension, tjänstepension(er) och eventuellt privat pensionssparande. Det personliga kontot är på flera sätt mer komplett och uppdaterat än prognosinformationen i det årliga orange kuvertet. Kontot ger alltså uppgift om den samlade pensionen för en person.

[Finanskunskap.se](http://finanskunskap.se) presenteras som en informationsportal och är ett samarbete mellan Finansinspektionen och andra myndigheter tillsammans med konsumentorganisationer, banker och privata eller halvprivata aktörer av samma slag som för minpension.se. Portalen är indelad i delarna *Spara*, *Låna*, *Betala* och *Skydda* och omfattar även information riktad till unga som kallas *Koll på cashen*. Finansinspektionens

webbplats kan ses som ett exempel på utbildning i ”financial literacy”, vilket är ett ämne som fått avsevärt större uppmärksamhet i andra länder än Sverige under senare år (se exempelvis OECD 2005). Webbplatsen innehåller också länkar till företagsundersökningar om pensionen från bland andra Alecta (*Den pensionslösa generationen*), Nordea (*Privatekonomiska undersökningar*) och Swedbank (*Privatekonomiska institutet*).

Av dessa korta exempel från både myndigheters egna webbplatser och samverkanswebbplatser framgår att olika myndigheter och företag interagerar på en närmast glidande skala. Det gäller för Försäkringskassan och PPM som båda länkar besökare vidare till minpension.se. Från alla dessa sidor går det att ta sig till Finanskunskap.se och webbsidor för privata fondförvaltare för tjänstepension, premiepension och rent privat pensionssparande. Den privatfinansiella branschens företrädare är naturligtvis medvetna om detta samspel och också om de informationsbekymmer som har uppstått sedan denna stora marknad öppnades under början av 1990-talet. Anna Allerstrand presenteras som trygghetsekonom hos AMF Pension på företagets Pensionsblogg och säger så här:

Jag tror att vi som jobbar med pensioner kan jobba ihjäl oss med att förenkla språket och vara tydliga – om ingen ändå vill/orkar öppna kuverten och försöka förstå spelar det ingen roll vad, hur vi säger saker och ting. Den riktigt stora utmaningen för oss som jobbar med pensioner är enligt min mening att få människor att vilja/orka öppna pensionskuverten. Att man ska tycka att det är lika självklart som att öppna lönekuvertet när det kommer. Om man verkligen vill att människor ska engagera sig, är det viktigaste att uppmuntra och visa på möjligheterna i stället för att enbart fokusera på farorna. 081013, <http://pensionsbloggen.typepad.com/>

De olika aktörerna verkar utifrån vitt skilda syften och med olika mål

för sina verksamheter. Det är uppenbart att kuvert och utskick från många aktörer konkurrerar om människors uppmärksamhet, vilket innebär att det är mycket viktigt att företag och myndigheter samverkar.

KONSEKVENSER, UTMANINGAR OCH FRÅGOR

Vi kan alltså konstatera att dagens svenska pensionsfråga är komplex, komplicerad och viktig. Myndigheters webbplatser om pensioner är praktiska exempel på genomslaget för en stor samhällsförändring som sker på flera plan. Webbinformationen sätter vidare frågan om ansvarsfördelning i fokus. Var går gränsen mellan individens och kollektivets ansvar för den egna situationen? Vem bevakar rätten till en skälig pension på ålderns höst? Dessutom ställs det krav på individens grad av engagemang och förmåga att tillägna sig finanskunskap. Det är tydligt att webbplatser om pension förmedlar nya värdegrunder men också att de sällan har dessa som tydliga utgångspunkter. Konsekvenserna av detta leder vidare till frågor och utmaningar för flera grupper och på olika plan.

För oss språkvårdare och forskare är det tydligt att vi måste bli bättre på att engagera oss i den här typen av frågor. Det är också tydligt att klarspråksbegreppet behöver utvidgas och omfatta ett bredare perspektiv, där även frågor om information, ytspråk och samhällelig eller demokratisk förankring ingår i kombination.

För berörda myndigheter är det viktigt att föra en diskussion om hur samverkan och länkning mellan webbplatser ska kunna kontrolleras och också att ställa frågan om vem som har ansvaret för informationen. Två andra viktiga frågor är hur myndigheterna kan hitta en egen röst om pensionsfrågor när så många aktörer samverkar, och hur man på ett trovärdigt sätt kan hantera balansen mellan olika ideal. Är webbplatser till för kommunikation av rättigheter och skyldigheter eller ett slags marknadstorg för pensionssparande?

För medborgaren som omfattas av pensionssystemet och som ska använda dessa webbplatser i vardagen är det viktigt att kunna hantera ansvaret för sin egen pension. Dit hör praktiska utmaningar, som att kunna navigera mellan webbplatser som hör till olika aktörer, och att rätt kunna tolka olika webbgenrer, som till exempel kan omfatta förklarande information men också säljande texter. Slutligen är det också viktigt att poängtera att om PPM inte lyckas nå ut med sitt budskap via webben, har det sannolikt konsekvenser för hur medborgare kommer att ta till sig andra stora systemförändringar.

Litteratur

- Lundberg, Urban, 2003: *Juvelen i kronan. Socialdemokraterna och den allmänna pensionen*. Stockholm: Hjalmarsson & Högberg.
- Lundberg, Urban, (red.). 2007: *Mellan folkbildning och fonderådgivning. Nya perspektiv på pensionssystemet*. Institutet för Framtidsstudier, Stockholm.
- OECD 2005. *Improving Financial Literacy. Analysis of Issues and Policies*. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).
- Ohlsson, Claes, 2007: *Folkets fonder? En textvetenskaplig studie av det svenska pensionsparandets domesticering*. Göteborgsstudier i nordisk språkvetenskap 9. Institutionen för svenska språket, Göteborgs universitet, Göteborg.
- RiR 2004:16. *Premiepensionens första år*. Stockholm: Riksrevisionen.
- SOU 2005:87. *Svårnavigerat? Premiepensionssparande på rätt kurs*, Stockholm: Finansdepartementet, Premiepensionsutredningen.

CLAES OHLSSON är fil. dr i nordiska språk vid Göteborgs universitet. Han är verksam vid det tvärvetenskapliga forskningsinstitutet GRI vid Handelshögskolan, Göteborgs universitet och som lärare vid institutionen för svenska språket, Göteborgs universitet. Hans avhandling "Folkets fonder?" (2007) tar upp reklamens och myndighetsinformationens betydelse för introduktionen av privat pensionssparande i Sverige.